



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

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

EXPEDIENTES: JDC/005/2023 Y
ACUMULADOS JCD/006/2023 Y
JDC/007/2023.

PARTE ACTORA: ANDRÉS
VALENCIA GARCÍA Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
HONORABLE AYUNTAMIENTO DE
BENITO JUÁREZ, QUINTANA
ROO.

MAGISTRADA PONENTE:
MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS.

COLABORADORAS: MARÍA
SARAHIT OLIVOS GÓMEZ.
MELISSA MARÍN JIMÉNEZ.

Chetumal, Quintana Roo, a los quince días del mes de marzo del año dos mil veintitrés¹.

Resolución definitiva que decreta el **desechamiento** de los Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense, promovidos por Andrés Valencia García, Beatriz Adriana Ávila Cabrera y Karla Vázquez Melquen, al actualizarse la hipótesis de **improcedencia** consistente en que lo que fue materia de impugnación no es competencia de este Tribunal.

GLOSARIO

Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Ley General de Instituciones	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley General de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

¹ En lo subsecuente en las fechas en las que no se haga referencia al año, se entenderá que corresponde al año dos mil veintitrés.

Ley de Medios	Ley Estatal de medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de los Municipios	Ley de los Municipios del estado de Quintana Roo
Ley de Participación	Ley de Participación Ciudadana del estado de Quintana Roo.
Ley de Ingresos	Ley de Ingresos del estado de Quintana Roo, para el ejercicio fiscal 2023.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Quintana Roo.
JDC/Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Consejo General del Instituto	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
SEFIPLAN	Secretaría de Finanzas y Planeación del estado de Quintana Roo.
Parte actora/promoventes	Andrés Valencia García, Beatriz Adriana Ávila Cabrera y Karla Vázquez Melquen.

ANTECEDENTES

1. Contexto de la consulta popular.

- Solicitud de Consulta Popular.** El veintitrés de noviembre del año dos mil veinte, la ciudadana Rosario de los Ángeles Aban Mukul, en su calidad de representante común de la ciudadanía del Municipio de Benito Juárez, en términos del artículo 24, fracción I de la Ley de Participación, presentó escrito ante el Instituto mediante el cual solicitó la realización de una Consulta Popular a efectuarse el día de la jornada electoral. (Seis de junio de dos mil veintiuno).
- Procedencia de las solicitudes de consulta popular.** El cuatro de diciembre del año dos mil veinte, el Consejo General del Instituto, aprobó, entre otros, el acuerdo IEQROO/CG/A-049/2020, por medio

del cual determinó la **procedencia de la solicitud de Consulta Popular presentada por la ciudadanía del Municipio de Benito Juárez.**

3. **Acuerdo de ejecución de consultas.** El quince de abril de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto aprobó el acuerdo **IEQROO/CG/A-129-2021**, por medio del cual se pronuncia respecto de la ejecución de las consultas populares en la jornada electoral del seis de junio de dos mil veintiuno, presentadas por la ciudadanía, de entre otros municipios, en Benito Juárez, **por no contar con las previsiones presupuestales solicitadas a la autoridad competente.**

4. **Juicio electoral JEC/001/2021.** En misma fecha del párrafo que antecede, la representación del Instituto promovió ante este Tribunal, Juicio Electoral en contra del Poder Ejecutivo del Estado a través de la SEFIPLAN, por la negativa de asignar los recursos económicos señalados en el acuerdo IEQROO/CG/A-052/2021.

5. **Sentencia local.** El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, este Tribunal, mediante sentencia definitiva dentro del expediente **JEC/001/2021**, confirmó el acto impugnado, y en plenitud de jurisdicción, dejó sin efectos la resolución emitida en el acuerdo IEQROO/CG/A-129/2021², por medio del cual el Instituto señalaba la existencia de una imposibilidad material para realizar la consulta popular.

6. **Impugnación federal.** El veintisiete de abril de dos mil veintiuno, la representación del Instituto promovió ante el Tribunal un medio de impugnación en contra de la resolución del JEC/001/2021.

7. **Sentencia federal SUP-JE-093/2021.** El doce de mayo de dos mil

² Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se pronuncia respecto de la ejecución de las consultas populares en la jornada electoral del 06 de junio de 2021, presentadas por la ciudadanía de los municipios de Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad y Puerto Morelos, por no contar con las previsiones presupuestales solicitadas a la autoridad competente mediante acuerdo IEQROO/CG/A-052/2021

veintiuno, la Sala Superior, revocó la sentencia impugnada para efecto de que este Tribunal emitiera una nueva determinación, en un plazo no mayor a cinco días, para lo cual debía tomar en consideración las cuestiones planteadas por el Instituto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 58 de la Ley de Participación y las actuaciones que se encontraban acreditadas en el expediente.

8. **Juicio electoral JE/001/2022.** El cinco de enero de dos mil veintidós, el Instituto presentó juicio electoral en contra el **Decreto 190**, en lo referente a la asignación de su presupuesto.

9. **Sentencia local.** El trece de enero del mismo año, este Tribunal en el **JE/001/2022**, desechó la demanda al estimar que resultaba extemporánea.

10. **Impugnación federal.** El diecisiete de enero de dos mil veintidós, el Instituto inconforme con la resolución emitida por este Tribunal, presentó Juicio Electoral ante la Sala Xalapa.

11. **Sentencia federal SUP/JE-12/2022.** El dieciséis de febrero del mismo año, la Sala Superior, mediante sentencia revocó la resolución JE/001/2022, para efectos de emitir una nueva. Lo anterior, al contabilizar indebidamente como hábiles días que comprendían al periodo vacacional del Congreso del Estado.

12. **Sentencia local.** El cuatro de marzo de dos mil veintidós, este Tribunal en el expediente identificado como **JE/001/2022**, emitió sentencia en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior, y resolvió ordenar modificar el artículo 14 del **Decreto 190** aprobado por el Congreso del Estado de Quintana Roo, únicamente en la parte conducente al presupuesto autorizado al Instituto.

13. **Juicio JE/002/2022.** El veintidós de marzo de dos mil veintidós, la oficialía de partes del Poder Legislativo recibió escrito de interposición

de Juicio Electoral, vía *per saltum* de urgente resolución, en contra del **Decreto 223**, promovido por el Instituto, dando aviso, vía electrónico a la Sala Superior respecto de la presentación del referido Juicio Electoral.

14. **Acuerdo de Sala Superior.** El cuatro de abril de dos mil veintidós, la Sala Superior acordó reencauzar a este Tribunal el medio de impugnación presentado por el Instituto, en contra del Decreto 223 emitido por la XVI Legislatura del Estado.

15. **Sentencia local JE/002/2022.** El dos de mayo de dos mil veintidós, este Tribunal dictó sentencia en atención al reencauzamiento ordenado por la Sala Superior en el expediente SUP-JE-49/2022, declarando infundados los agravios hechos valer en la demanda presentada por el Instituto, en contra del **Decreto 223** aprobado por la XVI Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, en cumplimiento a la sentencia dictada por este Tribunal, en el Juicio Electoral JE/001/2022.

16. **Sentencia federal SUP-JE-110/2022.** El primero de junio de dos mil veintidós, la Sala Superior confirmó la sentencia emitida por este Tribunal que, a su vez, validó el Decreto 223 de la XVI Legislatura del Congreso del Estado Quintana Roo, respecto del presupuesto asignado al Instituto.

17. **Jornada electoral.** El cinco de junio de dos mil veintidós, se llevó a cabo la jornada electoral local para renovar gubernatura y diputaciones de la legislatura del Estado de Quintana Roo. Así mismo, **se efectuó la jornada de Consulta Popular, respecto al tema de agua potable efectuada en el Municipio de Benito Juárez.**

18. **Cómputo distrital.** El doce de junio de dos mil veintidós, en las

sedes de los Consejos Distritales³ 01 al 09 del Instituto, se llevaron a cabo las sesiones de cómputo de la Jornada de Consulta de conformidad a lo previsto en la Ley de Participación y los Lineamientos que al efecto emitió el Instituto.

19. **Cómputo estatal.** El quince de junio de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto, llevó a cabo la Sesión Permanente de cómputo total y la declaración de valides de la Consulta Popular efectuada en el Municipio de Benito Juárez, cuyos resultados fueron los siguientes:

SI	NO	NULOS	TOTAL
69,893	157,759	6,565	234,217

20. **Declaración de vinculante.** El veintitrés de agosto de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto aprobó el acuerdo **IEQROO/CG/A-143-2022**, que determinó respecto a los resultados del proceso de Consulta Popular realizada el cinco de junio de ese año, en el Municipio de Benito Juárez, conforme a lo siguiente:

“PRIMERO.- Se aprueba el presente Acuerdo, en los términos establecidos en sus Antecedentes y Considerandos, con lo consecuentemente se declaran como válidos y definitivos los resultados de la Jornada de Consulta Popular celebrada el domingo cinco de julio de dos mil veintidós en el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo conforme a los resultados siguientes:

SI	NO	NULOS	TOTAL
69,893	157,759	6,565	234,217

Considerando el listado nominal utilizado el día de la Jornada de Consulta Popular, en el ámbito municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, el cual ascendió a la cantidad de seiscientos treinta y siete mil, seiscientos sesenta y siete (637,677) sic, ciudadanas y ciudadanos, y obteniendo un porcentaje de participación en dicha Jornada de Consulta Popular en el citado Municipio que representó un treinta y seis punto setenta y nueve por ciento (36.79%).

SEGUNDO.- En apego a lo establecido en los artículos 89 y 91 de la Ley de Participación, se declara VINCULANTE el resultado de la

³ Por acuerdo tomado en once de junio, se determinó que los Consejos Distritales 01 al 08 atenderían los resultados de las casillas de consulta referentes al municipio de Benito Juárez y el Consejo 09, conocería los resultados de la casilla especial correspondiente.

Jornada de Consulta Popular en el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, celebrada el domingo cinco de junio de la presente anualidad en razón a la expresión ciudadana por el **NO estar de acuerdo que en el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo la empresa Aguakan continúe prestando el servicio concesionado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.**

TERCERO. Notifíquese por oficio el presente Acuerdo, por conducto de la Consejera Presidenta, a la Honorable XVI Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, al Titular del Poder Ejecutivo de la Entidad, y al Honorable Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, para los efectos conducentes, haciéndoles de su conocimiento que, de conformidad con el artículo 95 de la Ley de Participación, el incumplimiento de los efectos del resultado de la Consulta Popular, que resulta vinculante, se considera una omisión que redundará en perjuicio del interés público fundamental y de su buen despacho, por lo que será sancionado en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo.”

2. Del Trámite y sustanciación

21. **Acto impugnado.** La parte actora en esencia se duele de la omisión legislativa de incluir en la Ley de Ingresos de dos mil veintitrés y el Presupuesto de Egresos de ese mismo año, del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, en relación al cumplimiento de la declaratoria de vinculante del resultado de la Jornada de Consulta Popular en dicho municipio, que le atribuye al referido Ayuntamiento.

22. **Medios de impugnación.** Inconformes con lo precisado con antelación, la parte actora promovió sendos juicios de la ciudadanía quintanarroense de conformidad con lo siguiente:

Fecha de presentación de las demandas:	Promovientes:	Acto impugnado
16 de enero	Andrés Valencia García	El cual está precisado en el antecedente 21 de la presente resolución.
16 de enero	Beatriz Adriana Ávila Cabrera	
17 de enero	Karla Vázquez Melquen	

23. **Reglas de trámite.** El veintitrés de enero, el Secretario General del Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, remitió los oficios SG/DGAJ/173/2023, SG/DGAJ/174/2023, SG/DGAJ/175/2023 por medio de los cuales hizo del conocimiento a este Tribunal de los medios de impugnación originales, copias

certificadas del documento del acto impugnado, las cédulas de notificación de estrados, las cédulas de fijación del plazo para terceros interesados, y los informes circunstanciados relativos a la interposición de los JDC promovidos por Andrés Valencia García, Beatriz Adriana Ávila Cabrera y Karla Vázquez Melquen.

24. **Turno y acumulación.** En misma fecha del párrafo que antecede, por acuerdo del Magistrado Presidente de este Tribunal, se tuvo por presentada a la Autoridad Responsable, dando cumplimiento a las reglas de trámite previstas en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que se ordenó integrar los expedientes JDC/005/2023, JDC/006/2023 y JDC/007/2023, respectivamente, mismos que se acumularon al JDC/005/2023; con la finalidad de evitar resoluciones contradictorias, al existir identidad en el acto impugnado y con la autoridad señalada como responsable, el cual fue turnado a la ponencia de la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, para la realización de la resolución.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

25. Este Tribunal es competente⁴ para conocer y resolver los medios de impugnación materia de la presente resolución, al tratarse de juicios para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía quintanarroense⁵, que promueven los actores, por su propio y personal derecho, en contra del Ayuntamiento de Benito Juárez, de conformidad con el acto reclamado, que por razón de método se

⁴ La Sala Superior ha definido que la competencia es la aptitud de un órgano para intervenir en un asunto concreto. Por tanto, las reglas competenciales determinan el reparto de la potestad jurisdiccional entre los diversos órganos que están investidos de ella. De esta forma, constituye un presupuesto de validez de todo proceso que las autoridades jurisdiccionales tengan las atribuciones constitucionales y legales para conocer y resolver los asuntos que se pongan a su consideración, de forma tal que si un determinado órgano carece de competencia estará impedido de examinar, en cuando al fondo, la pretensión que le sea sometida

⁵ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, fracción II, párrafo octavo y V, de la Constitución Local; 1, 2, 5, fracción III, 6 fracción IV, y 94, de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220, fracción I, y 221, fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3, 4, primer párrafo, y 8, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

precisará en el siguiente apartado.

2. Improcedencia.

26. Antes de proceder al estudio de fondo de asunto en comento, este Tribunal analizará si en el presente juicio, se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento por ser éstas de estudio preferente y de orden público, de conformidad con lo establecido en los artículos 31 y 32 de la Ley de Medios.
27. Así, en el supuesto de que se actualice alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento, la consecuencia jurídica sería que no se analice la cuestión planteada en el presente asunto.

a) Causal planteada por el Ayuntamiento de Benito Juárez.

28. La responsable señala que de lo que se duele la parte actora es, que hasta este momento no se ha llevado a cabo el procedimiento de revocación de la concesión otorgada a la empresa Aguakan, cuya ejecución constituye un acto **de naturaleza meramente administrativa**, misma, que le corresponde realizar al Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez. Por ende, dicha circunstancia trae como consecuencia la improcedencia de la vía intentada, dado que al ser dicha acción de carácter administrativo, no actualiza la competencia del Tribunal.
29. Lo anterior, toda vez que considera que, al ser atribución de los municipios la prestación de determinados servicios públicos, los cuales pueden ser objeto de concesión a particulares, las cuestiones inherentes con la organización y funcionamiento, de dichos servicios públicos, -así como lo relativo a los actos de ejecución o revocación de las concesiones-, son actividades sujetas a **un régimen de derecho público administrativo**, al ser destinados a satisfacer una concreta y permanente necesidad colectiva, cuya atención corresponde

constitucional y legalmente a la administración pública municipal.

b) Estudio de este Tribunal

30. Este Tribunal considera que es improcedente el medio de impugnación que nos ocupa al actualizarse la causal de improcedencia establecida en el artículo 31, fracción II, en correlación con el numeral 97, párrafo primero de la Ley de Medios, debido a que el acto impugnado no es competencia material de esta autoridad Jurisdiccional, conforme a lo siguiente:

“Artículo 31.- Los medios de impugnación previstos en esta Ley serán **improcedentes**, cuando:

II. El conocimiento del acto o resolución que se impugne, **no sea competencia** del Consejo General o **del Tribunal**;

Artículo 97. –Las sentencias que resuelvan el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadana o ciudadano quintanarroense, **podrán confirmar o revocar el acto o resolución impugnada, y restituir a la persona promovente en el uso y goce del derecho político electoral que le haya sido violado...**”

Lo remarcado es propio de esta autoridad

31. Del análisis realizado a los escritos de impugnación, se advierte que, la parte actora se duele de: *“La omisión legislativa derivada de la aprobación de la LEY DE INGRESO 2023, y EL PRESUPUESTO DE EGRESO DEL AÑO 2023 del Municipio de Benito Juárez, por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo; por su omisión de hacer cumplir la DECLARATORIA DE VINCULANTE del resultado de la jornada de CONSULTA POPULAR, en el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, celebrada el cinco de junio de dos mil veintidós, tal y como se desprende de la publicación de la ley de Ingresos 2023 y el Presupuesto de Egreso 2023 del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo; por lo que cobra aplicabilidad la siguiente Jurisprudencia 41/2002...”*

32. De lo relatado con antelación, este Tribunal advierte que en esencia la parte actora pretende impugnar supuestas omisiones relacionadas

con funciones que le son atribuibles a las autoridades legislativa y municipal, con la finalidad de que se realicen los actos necesarios para materializar la declaratoria de vinculante del resultado de la Consulta Popular en el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

33. Sin embargo, parte de una premisa incorrecta al considerar que, las cuestiones planteadas actualizan la competencia de este Tribunal, citando para ello el criterio sustentado por la Sala Superior en la tesis XXX/2013 de rubro: **“OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y CONCRETO ES VIOLATORIO AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL”**.

34. Además, aduce que dicha omisión genera una vulneración a su derecho a votar en las consultas populares, consagrado en el artículo 35 inciso VIII, de la Constitución General.

35. De esta forma, pretende que este Tribunal, obligue a la autoridad responsable a dar cumplimiento de la declaratoria de vinculante decretada por el Instituto, argumentando que por mandato constitucional el cumplimiento de la decisión ciudadana expresada en la jornada de consulta popular es una facultad del Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, al corresponder a este la aprobación de la Ley de Ingresos 2023 y el Presupuesto de Egresos 2023, en términos de la Ley de los municipios artículos 65, 66 fracción III, incisos a) e i), fracción IV, incisos a) al c). Así como el 115 y 126 de la Constitución local, los cuales, entre otras, establecen las siguientes facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

- ✓ En materia de servicios (así como de manera específica en relación al servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales);
- ✓ Concesiones;
- ✓ Hacendaria Pública Municipal;

36. De lo anterior, se advierte que su concepto de agravio se encuentra encaminado a controvertir procedimientos –y su omisión- de índole legislativa y/o municipal, las cuales escapan de la competencia material a la que está obligado conocer y resolver este órgano jurisdiccional.
37. Ello es así, toda vez que, si bien es cierto que este Tribunal tiene competencia formal para conocer y resolver sobre asuntos relacionados con la vulneración de derechos político-electorales de la ciudadanía, no menos cierto es que, en este caso en particular, carece de competencia material para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en virtud de que, la controversia planteada por la ciudadanía promovente, no se encuentra interrelacionada con un acto que actualice la protección a un derecho político electoral que sea susceptible de estudio en el ámbito electoral, toda vez que, trata de actos en los que la materia de fondo de la controversia, parte de la materia administrativa de índole municipal, por lo que sus pretensiones devienen improcedentes.
38. En principio, y a fin de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución General, este órgano jurisdiccional debe analizar la competencia formal que tiene ante el medio de impugnación que se le presenta para determinar si formalmente es competente para entrar al estudio, la cual ordinariamente se tiene por satisfecha a partir del planteamiento expuesto por las partes, en cuanto a que posiblemente se ha trastocado algún derecho político-electoral.
39. Lo anterior, se verifica acorde con lo dispuesto en los artículos 49, fracción V de la Constitución Local; 1, segundo párrafo, 203, 221 fracción I y 224 fracción I de la Ley de Instituciones; así como 5, 8, 94 y 95 fracción IX de la Ley de Medios, ya que de dichas disposiciones se advierte que el legislador quintanarroense diseñó un sistema de

medios de impugnación en la materia electoral con competencia para este órgano jurisdiccional a fin de garantizar, entre otras cosas, que todos los actos, acuerdos o resoluciones en la materia, se sujeten de manera irrestricta a los principios de constitucionalidad y legalidad.

40. Sin embargo, no basta que formalmente como en la especie acontece, la parte actora alegue que los actos impugnados sean violatorios a sus derechos político electorales, y que además exista un medio de impugnación en la materia a través del cual se pueda atender la vulneración a este tipo de derechos, para que este Tribunal asuma competencia plena; sino que también, es necesario, en un primer análisis, determinar si a su vez concurren en el ámbito material político electoral los actos impugnados, y con ello estar en condiciones de garantizar su posible tutela por alguno de los medios de impugnación contemplados en la normativa electoral local.
41. Así, es dable establecer que de los escritos de demanda, se desprende que la parte actora reclama una supuesta **omisión legislativa de contemplar en la Ley de Ingreso del dos mil veintitrés y en el presupuesto de egresos del mismo año, del Municipio de Benito Juárez, las partidas presupuestales para que ese ayuntamiento ejecute el resultado vinculante de la consulta popular realizada el cinco de junio de dos mil veintidós, en relación con la interrupción de la concesión dada a la empresa conocida comercialmente como Aguakan.**
42. Sin embargo, como se adelantó, la controversia planteada por la parte actora se relaciona con la materia administrativa de índole municipal y no se trata de una cuestión de carácter electoral, en razón de que el acto combatido, escapa de la competencia de este Tribunal, para conocer y resolver, sobre los actos que reclaman.
43. Lo anterior, en términos de los artículos 17, párrafo segundo de la Constitución General; 8, párrafo 1, y 25, párrafos 1 y 2 de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 2, párrafo 3, y 14, párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho de acceso a una justicia efectiva e integral se tutela para garantizar el respeto de los derechos de una persona.

44. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el derecho de acceso a la justicia tiene tres etapas que corresponden, a su vez, a tres derechos más concretos o definidos:

1) Previo al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte.

2) Judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso.

3) Posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia.

45. En relación con la primera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que, para la impartición de justicia a cargo del Estado mexicano, es adecuado que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y que regule distintas vías y procedimientos, con diferentes requisitos de procedibilidad que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional.

46. Entre dichos requisitos, cobra especial relevancia para el caso que nos ocupa, la competencia del órgano ante el cual se promueve, toda vez que, el principio de legalidad exige que todo acto debe ser emitido por autoridad competente, que lo funde y motive.

47. En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, ya que no puede considerarse que siempre y en cualquier caso, los

órganos y Tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de procedencia del particular recurso intentado, siendo uno de primer orden, el de la competencia del órgano ante el que se promueve el recurso.

48. Al respecto, la Sala Superior, ha señalado que la competencia del juzgador, más que una excepción procesal, se debe entender como un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, aun cuando la legislación procesal correspondiente no lo contemple como tal, ya que su falta conlleva que todo lo actuado en un juicio carezca de validez.
49. Ahora bien, cabe precisar que en nuestro sistema jurídico, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos Tribunales a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de Tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, electorales, administrativos, entre otros.
50. Es así como a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, por lo que se debe verificar, de oficio y de manera preliminar, su competencia; ello, a partir de la revisión del acto impugnado, las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda, sin que ese análisis involucre el estudio de fondo de la cuestión planteada.
51. En relación a lo que debe entenderse por materia electoral, esta comprende, en términos generales, los siguientes aspectos:
 - **Sustantivo.** Al derecho humano de la ciudadanía para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; de votar y ser votados en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal, igual,

libre y secreto, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas; asimismo, para asociarse, individual y libremente, y afiliarse, libre y pacíficamente, a fin de participar en los asuntos políticos del país;

- **Orgánico.** A la creación de atribuciones de los órganos responsables de administrar y preparar los procesos electorales, y posibilitar el ejercicio de los respectivos derechos humanos de la ciudadanía, así como de los órganos responsables de resolver los conflictos correspondientes, ya sean administrativos, jurisdiccionales o políticos, y
- **Adjetivo.** Al desarrollo del proceso (procedimiento) electoral propiamente dicho, así como a los procesos contenciosos para la resolución de conflictos sobre actos, resoluciones o sentencias en la materia (tramitación sustanciación y resolución de los medios de impugnación).

52. Así, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, como lo es el dictado de una sentencia, por lo que el estudio correspondiente a este aspecto es una cuestión preferente y de orden público⁶.

53. En tal sentido, en los casos relacionados con la delimitación de si el sistema de medios de impugnación en materia electoral es procedente cuando se reclama cuestiones administrativas o actos que forman parte de las actividades internas de un ayuntamiento, se ha determinado que, la materia de controversia no es competencia del Tribunal, porque no encuadra en la materia política o electoral, sino en la legislativa y administrativa municipal ya que no solo implica definir un derecho, sino también los recursos o partidas, así como la forma de su entrega, y su autorización, máxime que dichos actos se encuentran

⁶ Tales consideraciones han sido reiteradamente adoptadas por la Sala Toluca, en los expedientes ST-JDC99/2019, ST-JE-2/2021, ST-JE-17/2021 y ST-JDC-645/2021.

normados en la Constitución General, en la Constitución Local, así como en la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo⁷.

54. De ahí que, al impugnar a través del juicio de la ciudadanía cuestiones inherentes a supuestas omisiones presupuestales a la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Ejercicio Fiscal 2023 del Estado de Quintana Roo, para que el Ayuntamiento de Benito Juárez este en aptitud de ejecutar el resultado vinculante de la Consulta Popular realizada el cinco de junio en dicho municipio, esta cuestión, escapa del ámbito de competencia de este Tribunal.
55. Esto es así, porque dicha circunstancia implica realizar un análisis y estudio de los recursos y partidas a los que hace referencia, dado que sus agravios están encaminados a impugnar la falta de entrega de dichos recursos y/o la autorización, lo que no es materia de este Tribunal, situación que, actualiza la causal de improcedencia establecida en el párrafo 30 de la presente resolución, puesto que la controversia se relaciona con actos de naturaleza propiamente **legislativa y administrativa municipal**, aspectos que como ha quedado evidenciado no corresponde a la materia electoral.
56. Conforme a lo anteriormente expuesto, si bien es cierto que, este Tribunal resulta competente para conocer de presuntas violaciones a los derechos político-electorales de la ciudadanía, no menos cierto es que, también para ello debe atenderse a la finalidad que se persigue con la presentación del medio impugnativo, a fin de determinar si trasciende o no en los derechos político-electorales de los ciudadanos y, en consecuencia, si se cuenta con competencia material para conocer del asunto, lo que en la especie no acontece.
57. En tal virtud, lo que pretende la parte actora no puede alcanzarse en

⁷ Véanse los artículos 115, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y el 66 fracción IV, de la Ley de los Municipios en el Estado de Quintana Roo.

la presente instancia, toda vez que resulta inviable⁸ realizar un pronunciamiento respecto al acto reclamado.

58. Por todo lo anterior, al tener la Litis, relación directa con cuestiones **legislativas y administrativas municipales**, este Tribunal considera que la misma no afecta, ni puede afectar de manera directa e inmediata los derechos político electorales de la parte actora, como lo pretende hacer valer, ello es así, porque se trata de cuestiones que les corresponde y son atribuibles al **Congreso del Estado y/o al citado Ayuntamiento**.
59. **Por lo que, resulta inviable hacer un pronunciamiento al acto, que la parte recurrente pretende reclamar, pues la materia de fondo de la controversia, parte la materia administrativa de índole municipal, por lo que, no puede producir afectación alguna a algún derecho político electoral previsto en los artículos 94 y 95 de la Ley de Medios.**
60. Similar criterio sostuvo la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave ST-JDC-117/2019, en el cual señaló que *“los medios de impugnación que se promuevan con fundamento en la ley procesal electoral, deben corresponder por razón de la materia, a impugnaciones en contra de resoluciones y actos de naturaleza electoral, ello es todo lo concerniente a la voluntad ciudadana tendente a la elección de los representantes populares, no así a actividades orgánicas en su actuar cotidiano”* como en el caso a estudio acontece.
61. No obstante lo anterior, es factible dejar a salvo los derechos de la promovente para que, de así considerarlo, intente la acción o acciones que a derecho correspondan.

⁸ Resulta aplicable la jurisprudencia de Sala Superior 13/2004 de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA”**.

62. Por las razones expuestas, y al actualizarse la causal de improcedencia relativa a que el conocimiento del acto que se impugna no es competencia de este Tribunal, consagrada en la fracción II, del artículo 31, en correlación con el artículo 97, ambos de la Ley de Medios, lo procedente en términos de la fracción II, del artículo 36 de la citada Ley, es **desechar de plano**, los presentes Juicios de la Ciudadanía.

63. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **desechan de plano** los juicios para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía quintanarroense, motivos de la presente resolución, en los términos de la misma.

SEGUNDO. Glósese copia certificada de la presente sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

NOTIFÍQUESE, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en la sesión jurisdiccional el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, con el voto razonado concurrente de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca; integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI



**JDC/005/2023 Y SUS ACUMULADOS
JDC/006/2023 Y JDC/007/2023.**

MAGISTRADA

MAGISTRADA EN FUNCIONES

CLAUDIA CARRILLO GASCA

MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia del expediente JDC/005/2023 y sus acumulados JDC/006/2023 y JDC/007/2023, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo el quince de marzo del año dos mil veintitrés.

VOTO PARTICULAR RAZONADO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA CARRILLO GASCA, EN RELACIÓN CON EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA QUINTANARROENSE JDC/005/2023 Y SUS ACUMULADOS JDC/006/2023 Y JDC/007/2023.

Con el debido respeto a los integran este Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 16, fracción IV del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, me permito formular el presente voto particular razonado concurrente, para exponer los motivos jurídicos por el cual formulo la siguiente aclaración:

En la sesión de aprobación del presente expediente, la integrante que puso a consideración de este Pleno el Juicio de la Ciudadanía de mérito, en uso de la voz manifestó en síntesis que de acuerdo a lo que establece la Ley de Participación del Estado con relación a un incumplimiento de una vinculación a su parecer de **Responsabilidad Administrativa**, genera para la suscrita una duda con respecto al contenido del proyecto que se pone a consideración, pues dado en el mismo distinto a lo aludido en sesión pública se refiere que la controversia se relaciona con actos de naturaleza propiamente legislativa y administrativa municipal y por ende no corresponde a la materia electoral, ante lo anterior, coincido en lo señalado en el contenido del documento circulado más no en lo referido por la integrante del Pleno cuando señala que son hechos de Responsabilidad Administrativa.

Por dichas expresiones, quiero aclarar que me parece contradictorio, excedido y genera duda las manifestaciones vertidas por la compañera de este Pleno y dejó en claro que este Tribunal no tiene la competencia para el estudio de fondo de la presente controversia, ni se debe prejuzgar en el mismo ya que la autoridad competente determinará que este Tribunal, no tiene la competencia para el estudio de fondo de la presente controversia, responsabilidad administrativa y/o competencia administrativa ya que tienen diferentes objetivos y alcances. Ya que el primero corresponde en cuanto acciones u omisiones propias de los servidores públicos que contravienen el ordenamiento jurídico administrativo y el segundo, es la rama del derecho que se encarga de regular la organización, funcionamiento, poderes y deberes de la administración pública.

**DRA. CLAUDIA CARRILLO GASCA
Magistrada Electoral**