



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSOS DE INCONFORMIDAD:
RI-34/2018 Y ACUMULADO

RECURRENTES:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Y PARTIDO MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE
BAJA CALIFORNIA

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADA PONENTE:
ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO

SECRETARIAS DE ESTUDIO Y CUENTA:
ANA MARÍA LÓPEZ LÓPEZ
JUANITA MACÍAS GARCÍA

Mexicali, Baja California, a veintiséis de diciembre de dos mil dieciocho. - - - -

SENTENCIA que REVOCA el Dictamen nueve, relativo a la determinación de los topes máximos de gastos de precampaña a erogar por los partidos políticos dentro del proceso electoral local ordinario 2018-2019 en Baja California, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California el treinta de noviembre del año en curso, al estimar que se vulneraron los principios de equidad y certeza al no tomar como base la distribución actual para fijar tales topes.

GLOSARIO

Acto Impugnado o Dictamen nueve: Dictamen nueve de la Comisión del Régimen de Partidos Políticos y Financiamiento relativo a la determinación de los topes máximos de gastos de precampaña a erogar por los partidos políticos dentro del Proceso Electoral local ordinario 2018-2019 en Baja California, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California el treinta de noviembre del año en curso



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

| | |
|------------------------------------|---|
| Actores/Recurrentes/PAN/MC: | Partido Acción Nacional y Partido Movimiento Ciudadano |
| Acuerdo INE/CG402/2015: | Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales en que se divide el Estado de Baja California y sus respectivas cabeceras distritales. |
| Consejo General: | Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California |
| Constitución federal: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| Constitución local: | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California |
| INE: | Instituto Nacional Electoral |
| Instituto: | Instituto Estatal Electoral de Baja California |
| Ley Electoral: | Ley Electoral del Estado de Baja California |
| Sala Superior: | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |
| Suprema Corte: | Suprema Corte de Justicia de la Nación |
| Tribunal: | Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California |

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. ACUERDO INE/CG/402/2015. El veinticuatro de junio de dos mil quince, se aprobó el Acuerdo **INE/CG/402/2015**, en el que determinó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales en que se divide el Estado de Baja California y sus respectivas cabeceras territoriales, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de agosto del mismo año.¹

1.2. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. El tres de septiembre de dos mil quince, la Suprema Corte resolvió las acciones de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015, interpuestas por los partidos políticos nacionales Partido de la Revolución Democrática, Nueva Alianza y Morena, destacando la procedencia de las dos últimas de manera parcial, decretando que a

¹ Consultable en la siguiente dirección electrónica <https://www.dof.gob.mx/>



efecto de salvaguardar el principio de certeza en materia electoral, la distritación que se aplicaría en el proceso electoral anterior 2015-2016, sería la que estaba vigente antes de junio del dos mil quince.

1.3. PROCESO ELECTORAL. El nueve de septiembre de dos mil dieciocho², inició en el Estado de Baja California el proceso electoral local ordinario 2018-2019.

1.4. ACTO IMPUGNADO. El treinta de noviembre, el Consejo General aprobó durante la Novena Sesión Extraordinaria el Dictamen nueve³, relativo a la aprobación de la determinación de los topes máximos de gastos de precampaña a erogar por los partidos políticos dentro del proceso electoral local ordinario 2018-2019 en Baja California.

1.5. RECURSO DE INCONFORMIDAD. El cinco de diciembre, los recurrentes interpusieron ante el Instituto recurso de inconformidad⁴, en contra del acto impugnado mencionado con antelación.

1.6. RECEPCIÓN DE RECURSOS⁵. El nueve de diciembre, el Consejo General remitió a este Tribunal los medios de impugnación en cuestión, así como los informes circunstanciados⁶ y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.7. RADICACIÓN, ACUMULACIÓN Y TURNO A PONENCIA⁷. Mediante acuerdos de nueve de diciembre, fueron radicados los recursos en comento en este Tribunal, asignándole las claves de identificación RI-34/2018 y RI-35/2018. Asimismo mediante oficio TJE-597/2018 la Secretaria General de Acuerdos informa a la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional la conexidad que advierte en ambos expedientes, por reclamarse en estos el mismo acto impugnado, por lo que se decretó la acumulación del RI-35/2018 al RI-34/2018, debido a ser este el primero que se recibió, turnándolos a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

1.8. AUTO DE REQUERIMIENTO Y CUMPLIMIENTO. El trece de diciembre se dictó auto de requerimiento al Instituto, a fin de que remitiera en copia certificada diversas documentales y, el diecisiete de

² Todas las fechas mencionadas se refieren al año dos mil dieciocho salvo mención en contrario.

³ Visible a fojas 50 a 57 del expediente RI-34/2018 y 32 a 68 del expediente RI-35/2018.

⁴ Demanda del PAN visible a fojas 9 a 14 del expediente RI-34/2018 y del MC en fojas 30 a 51 del expediente RI-35/2018.

⁵ Visible a foja 07 del expediente RI-34/2018 y 26 del expediente RI-35/2018.

⁶ Visible a fojas 15 a 19 del expediente RI-34/2018 y 52 a 56 del expediente RI-35/2018.

⁷ Visible a foja 58 y 60 del expediente RI-34/2018 y 94 del expediente RI-35/2018.



diciembre siguiente se tuvo a la autoridad responsable dando cumplimiento al mismo.

1.9. AUTO DE ADMISIÓN Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. El veintiséis de diciembre se dictó acuerdo de admisión de los presentes recursos, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza; por lo que se procedió al cierre de la instrucción, quedando en estado de resolución los medios de impugnación que nos ocupan.

2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver los presentes **RECURSOS DE INCONFORMIDAD**, toda vez que se trata de impugnaciones interpuestas por conducto de representantes legítimos de dos partidos políticos, relacionado con un acto o resolución de un órgano electoral que no tiene el carácter de irrevocable.

Lo anterior conforme a lo dispuesto por los artículos 5, apartado E de la Constitución local; 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California y 283, fracción I de la Ley Electoral.

3. PROCEDENCIA

Al no advertirse ninguna causal de improcedencia, y no haberse invocado alguna por la autoridad responsable, cumplido los requisitos exigidos en los artículos 288 y 295 de forma y oportunidad por la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo de los medios de impugnación.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 PLANTEAMIENTO DEL CASO

De la lectura de los escritos recursales se advierte que en esencia los recurrentes se duelen de lo siguiente:

Expediente RI-34/2018



La pretensión del recurrente radica en que, este Tribunal revoque el acto impugnado y emita uno nuevo, porque a su decir, viola en su perjuicio los principios de certeza y legalidad en la contienda, así como los artículos 41, fracción II y 116 de la Constitución federal; 5 de la Constitución local.

Para sostener lo anterior, el PAN plantea en su escrito como único agravio la aplicación de una formula indebida, consistente en fundarse incorrectamente en una distritación que no debe de aplicarse durante el presente proceso electoral y, como consecuencia, se violenta el principio de certeza y legalidad que debe de imperar en el actuar de la autoridad administrativa electoral en la emisión de sus resoluciones, infringiendo con ello los artículos 41, fracción II y 116 de la Constitución federal en relación con el 5 de la Constitución local.

Expediente RI-35/2018

Señala el recurrente que el acto impugnado le causa agravio debido a que contraviene lo establecido en los artículos 1, 14, 16, 116, fracción IV, inciso g) y 134 de la Constitución federal; 5 Apartado A de la Constitución local, así como los principios de imparcialidad, legalidad, certeza, exhaustividad y objetividad.

Manifiesta el recurrente que la autoridad responsable fue omisa en salvaguardar el principio de equidad en el proceso electoral, por haber tomado como parámetro o base para establecer los topes de gastos de precampaña, distritos electorales locales que ya no existen, por haber perdido vigencia, lo que a su juicio genera una desproporción natural en su cumplimiento, debido a que se separa de la realidad y no se puede realizar la aplicación y comprobación de los recursos de manera certera.

Asimismo, alega el recurrente que en base a las necesidades propias de los distritos, se requiere mayores recursos que los asignados, debido a la extensión territorial, densidad demográfica o índices de marginalidad, lo que a su consideración puede influir de manera determinante en el resultado de las elecciones internas para la selección de candidatos.

Refiere el recurrente como agravio la falta de exhaustividad y certeza de la autoridad responsable, en cuanto a las consecuencias que puede ocasionar una determinación inequitativa del acto impugnado,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

pues considera que da como resultado la vulneración de garantías, ya que impactaría de la misma manera los topes de gastos de campaña, e hipotéticamente se reduce el umbral para que los actores políticos rebasen los montos determinados, en virtud de que imponen condiciones para ser cumplidas fuera de toda proporción y carentes de congruencia.

También afirma el recurrente que pone en riesgo el sano desarrollo del proceso electoral, el hecho de que el acto impugnado no actualiza la distribución de los montos a erogar por concepto de topes de gastos de precampaña a la distritación actual, en virtud de no considerar las desviaciones poblacionales superiores a la media estatal en los distritos locales 13, 15, 6, 4, 8, así como que los distritos locales 3, 17, 7, 12, 9, 2, 1 y 5 contaban con una subrepresentación del -58.38%, -51.99%, -45.62%, -40.82, -40.82%, -40.09%, -39.28%, -38.65%, respectivamente.

Expone además el recurrente que el acto impugnado vulnera el objeto de la Reforma Político Electoral de 2014, pues con la misma, entre otros aspectos, propició un equilibrio poblacional entre los distintos distritos en que se divide una entidad federativa para la elección de diputados de mayoría relativa, acorde a los principios de interpretación normativa pro homine.

Sigue exponiendo el recurrente que, el acto impugnado se basa en la distritación⁸ que por resolución de la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad número 42/2015, se debió aplicar por única ocasión en el proceso electoral inmediato anterior, misma que en la actualidad no concuerda con la nueva geografía electoral que se va aplicar en los presentes comicios, por lo que no existe correspondencia y legalidad en los montos aprobados como topes de precampaña.

Igualmente asevera el recurrente que la autoridad responsable incumple con lo establecido en el numeral 125 en relación con el 154, ambos de la Ley Electoral, pues la fórmula que se aplicó está tomando en cuenta la extensión territorial, la densidad poblacional y las condiciones de acceso de distritos electorales diferentes a los que serán objeto de contienda en el actual proceso electoral, por lo que no corresponde a la realidad actual.

⁸ En vigor antes de junio de dos mil quince.



La pretensión del recurrente es que se revoque el acto impugnado, al no existir antecedentes sobre los topes de gastos de campaña con la nueva demarcación territorial y se emita otro, en el que atendiendo el principio de proporcionalidad utilizado en la redistribución del Acuerdo INE/CG402/2015, se obtenga los topes de gastos de campaña, para de ahí determinar a su vez los de precampaña, conforme a lo previsto en el artículo 125 de la Ley Electoral.

Por lo tanto las cuestiones a dilucidar son:

- A) Si se contraviene lo establecido en los artículos 1, 14, 16, 41, fracción II, 116, fracción IV, inciso g) y 134 de la Constitución federal; así como 5 Apartado A de la Constitución local.
- B) Si se vulneran los principios de certeza, equidad y legalidad, por no haber tomado como base la distritación actual para establecer los topes de gastos de precampaña.
- C) Si se incumple con lo señalado en el numeral 125 en relación con el 154, ambos de la Ley Electoral.

En consecuencia, la litis del asunto se constriñe a determinar si el monto fijado como topes máximos de gastos de precampaña a erogar por los partidos políticos dentro del proceso electoral local ordinario 2018-2019 en Baja California, aprobado por el Consejo General, se encontró apegado a los preceptos constitucionales y principios de equidad, certeza y legalidad; o bien, contravino lo anterior y, por tanto, deba revocarse el mismo.

Cuestionamientos que serán abordados de manera conjunta por estar relacionados entre sí y constituirán los razonamientos lógicos jurídicos que soporten el sentido de la presente resolución, como lo ha sostenido la Sala Superior en el criterio de la **Jurisprudencia 4/2000⁹**, de rubro “**AGRAVIOS SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO. NO CAUSA LESIÓN**” de que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser examinados en su conjunto o separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno, en el propio orden de su exposición o en orden diverso, esto si tomamos en consideración que con la sistemática utilizada no se lesiona la esfera

⁹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, año 2001, páginas 5 y 6.



de derechos de los actores, sino que la esencia radica en la atención de todos y cada uno de los planteamientos sometidos.

De igual forma sirve de apoyo los criterios de las **Jurisprudencias 2/98¹⁰ y 4/99¹¹**, emitidos por la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”** y **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, que impone a los órganos resolutores de tales medios, el deber de interpretarlos con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve.

4.2 PREVIO AL ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS EXPUESTOS SE PRECISAN LOS SIGUIENTES ANTECEDENTES

En lo que importa para el caso en estudio, se determinó en el Acuerdo **INE/CG402/2015** que la nueva distritación en esta entidad federativa era necesaria y acorde a los principios de interpretación normativa pro homine, debido a que con su realización se perseguía los siguientes objetivos:

- A. Que cada voto emitido tenga el mismo valor, por servir siempre para elegir un número similar de representantes;
- B. Que en la delimitación de los distritos no prevalezcan motivos políticos que beneficien a un partido en especial;
- C. Facilitar a los ciudadanos la emisión del sufragio, de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar donde habrán de sufragar y la autoridad no encuentre dificultades para recibir los expedientes de casilla y realizar los cómputos respectivos, y
- D. La homogeneidad de la población, con lo cual se busca preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, delegaciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas.

Además, señaló que, de no exigirse se aplicara la nueva redistritación en el proceso electoral 2015-2016, se afectaría el principio

¹⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, año 1998, páginas 11 y 12.

¹¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000, página 17.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

fundamental de distribución de la población para la elección de Diputados de Mayoría Relativa, debido a la movilidad demográfica que genera las desviaciones poblacionales -las permitidas deben de tener rangos de $\pm 15\%$ con respecto a la media estatal-, ya que el último ejercicio de distritación para el Estado de Baja California se aprobó el seis de diciembre de dos mil doce.

Que de acuerdo con su distritación actual, en Baja California se advertía la existencia de desviaciones poblacionales de 192.77%, 43.19%, 41.10%, 32.65% y 26.81, las cuales eran superiores a la media estatal en los distritos locales 13, 15, 6, 4, 8, respectivamente y, en los distritos locales 3, 17, 7, 12, 9, 2, 1 y 5 contaban con una sub representación del -58.38%, -51.99%, -45.62%, -40.82%, -40.09%, -39.28%, -38.65, -32.67% respectivamente, lo que evidenciaba que no se respetaba el principio que busca que cada voto emitido tenga el mismo valor.

Es decir, en algunos distritos con un número menor de población y, por tanto, de electores podría elegir a un diputado de mayoría relativa; mientras que en otros distritos aun cuando tienen mayor población y que rebasan la media estatal, sus electores solamente podrán elegir un diputado por votación de mayoritaria relativa.

El INE determinó la nueva demarcación territorial distrital y sus cabeceras respectivas en esta entidad federativa, a fin de crear condiciones para que se garantizara que existiera una correcta representación en el estado, que permitiera además que cada voto que se emita sea valorado de la misma forma, tomaron en consideración, entre otros, diversos factores como la población, las condiciones geográficas y los tiempos de traslado prevalecientes en las distintas zonas de la entidad; el criterio de equilibrio poblacional, que implicó tomar en cuenta el último censo general de población para el efecto de dividir la población total de la entidad entre el número de Distritos.

Asimismo establece que, en la tarea de redistritación de una entidad federativa, el objetivo es ajustar la realidad poblacional a las necesidades electorales, por lo que se utilizó criterios de la integridad municipal; la compacidad; los tiempos de traslado; la continuidad



geográfica; así como los factores socioeconómicos y accidentes geográficos; a fin de garantizar una representación política equilibrada de los habitantes en cada distrito electoral uninominal que conforma el Estado de Baja California.

Así que, para determinar las cabeceras distritales se tomó en consideración los parámetros de población, las vías de comunicación y los servicios públicos, debido a que una cabecera distrital realiza funciones administrativas y de logística electoral para las que requiere contar con vías de comunicación eficientes hacia la mayoría de los puntos de su ámbito distrital, así como contar con los servicios públicos para el desempeño de sus actividades.

Por otra parte, también resulta necesario precisar por estar correlacionado con el tópico que antecede que, el tres de septiembre de dos mil quince, la Suprema Corte resolvió las **Acciones de Inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015**, en las que se pronunció, entre otras cuestiones, la invalidez del párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución local¹², toda vez que la citada reforma pretendía que la distritación se ajustara a un elemento geográfico al señalar que “cada municipio que integre el Estado deberá tener por lo menos un distrito electoral en su demarcación territorial”.

Con la finalidad de privilegiar el principio de certeza en el Proceso Electoral Local 2015-2016 que se celebraría en Baja California, la Suprema Corte determinó en las acciones de inconstitucionalidad referidas, en lo que aquí interesa que, **el marco distrital que debería aplicarse por única ocasión y con la finalidad de salvaguardar el principio de certeza en materia electoral, sería el que estaba en vigor antes de junio de dos mil quince.**¹³

Por lo que, ante el nuevo escenario en el proceso electoral local ordinario 2018-2019 de emplear la redistribución del Acuerdo INE/CG402/2015, es que se hace necesario obtener de nueva cuenta la base de la fórmula –topes de gastos de campaña- que utilizó la autoridad responsable para determinar los topes de gastos de

¹² El doce de junio de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el Decreto 289, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución local, entre otros, el artículo 14, párrafo dos.

¹³ Argumentación sustentada en SUP-RAP-787/2015.



precampaña, por no corresponder esta con el actual marco distrital a utilizar en los presentes comicios.

4.3 ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

4.3.1 Se vulnera el principio de certeza y equidad al no tomar como base la distritación actual para determinar los topes máximos de gastos de precampaña

En los agravios en estudio, en esencia, se argumenta que el acto impugnado vulnera lo establecido en los artículos 1, 14, 16, 41, fracción II, 116, fracción IV, inciso g) y 134 de la Constitución federal; 5 Apartado A de la Constitución local, así como los principios de certeza, equidad y legalidad, por no haber tomado como base la distritación actual para establecer los topes de gastos de precampaña, incumpliendo con ello lo previsto en el numeral 125 en relación con el 154 de la Ley Electoral.

Este órgano jurisdiccional considera que le asiste la razón a los recurrentes, por las razones legales que a continuación se exponen:

El numeral 125 de la Ley Electoral¹⁴ prevé que, los montos de los topes de gastos de precampañas por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado, **serán equivalentes al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.**

A su vez, el artículo 154 del ordenamiento legal antes invocado¹⁵ señala que, **los topes máximos de gastos de campaña que pueda**

¹⁴ “**Artículo 125.-** A más tardar el quince de diciembre del año previo al de la elección, el Consejo General determinará los montos de los topes de gastos de precampañas por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.”

¹⁵ “**Artículo 154.-** El Consejo General, a más tardar el día veinte de febrero del año de la elección, aprobará los topes máximos de gastos de campaña que pueda erogar cada partido político o coalición, en cada una de las elecciones, de la propuesta que le haya presentado la Comisión de Partidos Políticos y Financiamientos, bajo las siguientes reglas:

I. Determinará el valor unitario del voto, mediante el siguiente procedimiento:

a) Obtendrá un factor de actualización, dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de enero del año de la elección entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de marzo del año del proceso electoral inmediato anterior, y

b) El factor, resultado del inciso anterior, se multiplicará por el valor unitario del voto que su hubiere determinado en el proceso electoral inmediato anterior;

II. Una vez determinado el valor unitario del voto se obtendrá el tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, para cada uno de los distritos, mediante las siguientes operaciones:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

erogar cada partido político o coalición, en cada una de las elecciones, se fijarán tomando en cuenta los parámetros de:

- **Determinar el valor unitario del voto** bajo el procedimiento de tener un factor de actualización, tomando en cuenta el Índice Nacional de Precios al Consumidor y el valor unitario del voto que su hubiere determinado en el proceso electoral inmediato anterior.
- **El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa**, en cada uno de los distritos, mediante operaciones con los elementos siguientes: la extensión territorial de cada distrito en kilómetros cuadrados; la densidad poblacional de cada uno de los distritos electorales; las condiciones de acceso de cada uno de los distritos electorales; de los valores obtenidos por esos conceptos se obtendrá un promedio por cada uno de los distritos, que se multiplicará por el número de electores inscritos en el Padrón correspondiente y este a su vez por el valor unitario del voto.
- **El tope máximo de gastos de campaña para la elección de municipales**, se fijará sumando la cantidad que se haya fijado como topes máximos de gastos de campaña correspondiente a

a) Determinará la extensión territorial de cada distrito en kilómetros cuadrados, asignando a cada uno de ellos, según corresponda, los siguientes valores: hasta 1,000 kilómetros cuadrados 0.50, más de 1,000 y hasta 2,000 kilómetros cuadrados 0.75 y más de 2,000 kilómetros cuadrados 1.00;

b) Determinará la densidad poblacional de cada uno de los distritos electorales, dividiendo el número de habitantes entre la extensión territorial del distrito, calculada en kilómetros cuadrados, y asignando de acuerdo a los resultados, a cada uno de los distritos, según corresponda, los siguientes valores: hasta 2,000 habitantes por kilómetro cuadrado 1.00, de 2,001 a 6,000 habitantes por kilómetro cuadrado 0.75 y los distritos con más de 6,000 habitantes por kilómetro cuadrado 0.50;

c) Determinará las condiciones de acceso de cada uno de los distritos electorales, asignando, según corresponda, los siguientes valores: distritos urbanos 0.50, distritos mixtos 0.75 y distritos rurales 1.00;

d) De los valores obtenidos en los incisos anteriores, se obtendrá un promedio para cada uno de los distritos;

e) El promedio obtenido en el inciso anterior se multiplicará por el número de electores inscritos en el Padrón que corresponda a cada distrito al quince de enero del año de la elección, y éste a su vez por el valor unitario del voto, determinado por el Consejo General, y

f) El resultado obtenido en el inciso anterior, de cada uno de los distritos, será el tope máximo de gastos de campaña que corresponda a cada uno de ellos;

III. Para la elección de municipales, el Consejo General fijará el tope máximo de gastos de campaña para dicha elección, sumando la cantidad que se haya fijado como topes máximos de gastos de campaña correspondiente a cada distrito que contenga cada Municipio. Esta cantidad constituirá el tope máximo de gastos de campaña, en la elección de municipales, en el municipio de que se trate.

Cuando la extensión territorial de un distrito ocupe más de un municipio, el tope máximo de gastos de campaña de éste, se distribuirá en forma proporcional al número de electores que corresponda, de ese distrito, a cada municipio.

En ningún caso, el tope de gastos de campaña de un municipio podrá ser inferior al veinte por ciento del más alto que corresponda a otro municipio, y

IV. Para la elección de Gobernador del Estado, el Consejo General fijará el tope máximo de gastos para dicha elección, sumando los topes máximos de gastos de campaña de cada uno de los distritos electorales, que conforman el Estado."



cada distrito que contenga cada Municipio. Cuando la extensión territorial de un distrito ocupe más de un municipio, se distribuirá en forma proporcional al número de electores que corresponda, de ese distrito, a cada municipio. En ningún caso, el tope de gastos de campaña de un municipio podrá ser inferior al veinte por ciento del más alto que corresponda a otro municipio

- **El tope máximo de gastos de campaña para la elección de Gobernador del Estado**, se fijará sumando los topes máximos de gastos de campaña de cada uno de los distritos electorales, que conforman el Estado.

Precisado lo anterior, si bien la autoridad responsable desarrolló la fórmula establecida en el numeral 125 en relación con el 154 de la Ley Electoral, debió tomar en cuenta que la base sobre la cual estaba realizando el cálculo ya no correspondía a la distritación que se utilizará para el actual proceso electoral.

Si bien es cierto que, el artículo 154 dispone que el Consejo General, a más tardar el veinte de febrero del año de la elección, aprobará los topes máximos de gastos de campaña y que para determinar los gastos de precampaña se utilizan los montos que resulten en el procedimiento establecido en dicho numeral, sin embargo, no resultaba acorde aplicar el artículo 125 en los términos previstos para obtener el tope de gastos de precampaña porque la base no estaba actualizada de acuerdo a la geografía electoral que deberá utilizarse para este proceso electoral.

En virtud de lo anterior, el Consejo General, por esta única ocasión debió realizar el procedimiento establecido en el artículo 154 en mención, tomando en cuenta la distritación actualizada y de ahí, determinar los topes de gastos de precampaña.

Ello puesto que el postulado del legislador racional tiene un propósito definido, toma en cuenta casos genéricos y de ningún modo percibe la totalidad de las circunstancias fácticas ni del momento, ni futuras, como es el caso de las circunstancias extraordinarias que acontecen en el actual proceso electoral local ordinario 2018-2019, en el que utilizará una nueva distritación, sobre la cual no se ha determinado aún los gastos de campaña.



Es decir, la autoridad responsable pasó por alto el Acuerdo INE/CG402/2015, tocante a la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales en que se divide el Estado de Baja California y sus respectivas cabeceras distritales, así como lo resuelto por la Suprema Corte en las Acciones de Inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas, de que el marco distrital que debería aplicarse por única ocasión a fin de salvaguardar el principio de certeza, sería el que estaba en vigor antes de junio de dos mil quince, por lo que nos encontramos ante un caso de excepción a la regla general aplicable - *el equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate*-.

De ahí que, este Tribunal estima que la autoridad responsable debió realizar el procedimiento establecido en el artículo 154 con la información actualizada y posteriormente aplicar el procedimiento establecido en el numeral 125 de la Ley Electoral, para privilegiar el ejercicio de los derechos humanos de libre asociación política establecido en los artículos 35 y 41 de la Constitución federal, acorde al mandato que el artículo 1 del propio Texto Fundamental impone a todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias interpretar las disposiciones normativas conforme al principio pro persona y optando siempre por aquella que potencie más los derechos fundamentales.

Así, tomar de base el monto fijado para los topes máximos de gastos de campaña para el proceso electoral local ordinario 2015-2016, el cual se apoyó en la distritación que estaba en vigor antes de junio de dos mil quince, misma que en la actualidad ya no corresponde con la cartografía electoral vigente, es decir, la redistribución del Acuerdo INE/CG402/2015, vulnera por ello los principios de equidad y certeza para el sano desarrollo del proceso electoral consagrados en los artículos 41 y 116 de la Constitución federal.

Ello es así, toda vez que al no contar con antecedentes respecto de los topes máximos de gastos de campaña con el nuevo marco distrital aplicable en los presentes comicios, es que se hace necesario obtener de nueva cuenta estos, a efecto de privilegiar el principio de certeza y equidad en la actual contienda electoral.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En efecto, como se dijo en el considerando anterior, en el Acuerdo INE/CG402/2015 en Baja California se advirtió la existencia de las desviaciones poblaciones superiores a la media estatal en los distritos locales 13, 15, 6, 4, 8, así como que en los distritos locales 3, 17, 7, 12, 9, 2, 1 y 5 contaban con sub representación, dando un total de 13 distritos locales de los 17 que conforman el Estado de Baja California, tal como se muestra con la siguiente gráfica.¹⁶

| Distrito Local | Clave Romano | Población por Distrito Local | % Desviación Poblacional | Media Estatal |
|----------------|--------------|------------------------------|--------------------------|---------------|
| 1 | I | 113,855 | -38.65 | 185,592.35 |
| 2 | II | 112,688 | -39.28 | 185,592.35 |
| 3 | III | 77,252 | -58.38 | 185,592.35 |
| 4 | IV | 246,191 | 32.65 | 185,592.35 |
| 5 | V | 124,962 | -32.67 | 185,592.35 |
| 6 | VI | 261,875 | 41.10 | 185,592.35 |
| 7 | VII | 100,917 | -45.62 | 185,592.35 |
| 8 | VIII | 235,346 | 26.81 | 185,592.35 |
| 9 | IX | 111,193 | -40.09 | 185,592.35 |
| 10 | X | 173,508 | -6.51 | 185,592.35 |
| 11 | XI | 205,390 | 10.67 | 185,592.35 |
| 12 | XII | 109,838 | -40.82 | 185,592.35 |
| 13 | XIII | 543,362 | 192.77 | 185,592.35 |
| 14 | XIV | 202,417 | 9.07 | 185,592.35 |
| 15 | XV | 265,751 | 43.19 | 185,592.35 |
| 16 | XVI | 181,421 | -2.25 | 185,592.35 |
| 17 | XVII | 89,104 | -51.99 | 185,592.35 |

A continuación se evidencia las diferencias de la cartografía electoral en Baja California, conforme el marco distrital utilizado en el proceso electoral 2015-2016 y la relativa al presente proceso electoral acorde con el Acuerdo INE/CG402/2015.¹⁷

| Distrito Local | Proceso Electoral 2015-2016 | | Proceso Electoral 2018-2019 | |
|----------------|-----------------------------|-----------|-----------------------------|-----------|
| | Ciudad | Secciones | Ciudad | Secciones |
| I | Mexicali | 83 | Mexicali | 129 |
| II | Mexicali | 83 | Mexicali | 78 |
| III | Mexicali | 75 | Mexicali | 164 |
| IV | Mexicali | 115 | Mexicali | 115 |
| V | Mexicali | 81 | Mexicali | 96 |
| VI | Mexicali | 91 | Tecate | 91 |
| VII | Tecate | 41 | Tijuana | 136 |
| VIII | Tijuana | 83 | Tijuana | 83 |

¹⁶ Consultable en la siguiente dirección electrónica <https://www.dof.gob.mx/>

¹⁷ Los datos relativos al proceso electoral 2018-2019 se consultan en la liga electrónica <https://www.dof.gob.mx/> y en cuanto al proceso electoral 2015-2016 el link https://www.ieebc.mx/proceso2015_2016.html.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

| | | | | |
|------|----------|-----|----------|-----|
| IX | Tijuana | 108 | Tijuana | 136 |
| X | Tijuana | 179 | Tijuana | 179 |
| XI | Tijuana | 95 | Tijuana | 95 |
| XII | Tijuana | 95 | Tijuana | 110 |
| XIII | Tijuana | 123 | Tijuana | 123 |
| XIV | Ensenada | 158 | Tijuana | 158 |
| XV | Ensenada | 95 | Rosarito | 95 |
| XVI | Tijuana | 86 | Ensenada | 86 |
| XVII | Rosarito | 27 | Ensenada | 75 |

Del cuadro esquemático se advierte en principio que el Municipio de Mexicali ya no cuenta con el Distrito VI que se contemplaba en 2015-2016 y el Municipio de Tijuana en cambio obtiene un distrito más, pues actualmente cuenta con 8 distritos locales de los 7 que tenía, asimismo se aprecia oscilación en las secciones que comprenden los distritos locales entre el proceso electoral 2015-2016 y el presente 2018-2019.

La transgresión del acto impugnado a los principios de equidad y certeza se estima, en que la base que tomó la autoridad responsable para determinar el acto impugnado, se encuentra viciada por no ser acorde con la realidad geográfica actual, en consecuencia, la misma conlleva una desproporción en el cumplimiento de los topes de gastos de precampaña.

Lo anterior, ya que tanto los recursos como la comprobación de estos destinados en los procesos de selección interna de los precandidatos de un instituto político, en propaganda de precampaña electoral y en actos de precampaña, como sería escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, así como reuniones públicas o privadas, asambleas, debates, entrevistas en los medios, visitas domiciliarias, entre otros, no estarían acordes con la nueva redistribución tal como ya ha quedado evidenciado en párrafos precedentes.

Ello, debido a que con la nueva configuración de los distritos electorales locales unos van a requerir mayores recursos de los asignados, por la extensión territorial que ahora tienen o bien la densidad demográfica que presentan, o de marginalidad, etcétera, que en su caso, puede influir de manera determinante en el resultado de las elecciones internas para la selección de los precandidatos.



No pasa por alto que, el Consejero Presidente del Instituto mediante oficio IEEBC/CGE/2457/2018 de veinte de noviembre, consultó al INE en relación al criterio que debió observar, a efecto de considerar la nueva distritación y buscar la equidad entre los actores políticos en la determinación de los topes máximos de los gastos de campaña a erogar por los partidos políticos en Baja California.

Consulta que fue respondida a través del oficio de fecha 23 de noviembre con número INE/DEPPP/DE/DPPF/6552/2018, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la cual comunicó en lo que interesa que, quien debe determinar lo conducente a fin de llevar a cabo el cálculo de los topes máximos de gastos debe ser el organismo local, en razón de las atribuciones constitucionales y legales.

En consecuencia, resulta procedente revocar el acto impugnado a efecto de dictar otro, en los términos que a continuación se precisan.

5. EFECTOS

Se **revoca** el acto impugnado para que el Consejo General, dentro del término de **quince días**, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente fallo, determine los montos máximos de campaña, con base en la redistribución del Acuerdo INE/CG402/2015 y respetando el procedimiento establecido en el numeral 154 de la Ley Electoral y, una vez obtenido éste, lo tome de base para determinar a su vez los topes máximos de gastos de precampaña a erogar por los partidos políticos dentro del proceso electoral local ordinario 2018-2019.

La autoridad responsable deberá informar a este Tribunal sobre el cumplimiento dado a la presente resolución, dentro de las **veinticuatro horas siguientes** al momento en que lo acate, haciendo llegar para ello una copia certificada de las constancias que lo acrediten fehacientemente.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

ÚNICO. Se **revoca** el Dictamen Nueve, de treinta de noviembre de dos mil dieciocho, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, relativo a la Determinación de los Topes Máximos de Gastos de Precampaña a erogar por los Partidos Políticos dentro del proceso electoral local ordinario 2018-2019, para los efectos precisados en el considerando 5 del presente fallo.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **unanimidad** de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**LEOBARDO LOAIZA
CERVANTES
MAGISTRADO**

**JAIME FLORES VARGAS
MAGISTRADO**

**ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**