



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-09/2022

RECURRENTE:
PARTIDO POLÍTICO MORENA

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

TERCERO INTERESADO:
LUIS ALBERTO JUÁREZ
FERNÁNDEZ

MAGISTRADA PONENTE:
CAROLA ANDRADE RAMOS

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:**
JAIME ANTONIO GONZÁLEZ
REYES

Mexicali, Baja California, doce de mayo de dos mil veintidós¹.

ACUERDO PLENARIO que **DESECHA** el recurso de inconformidad en virtud de actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Baja California, al carecer el recurrente de interés jurídico para combatir el acto reclamado.

GLOSARIO

Acto Impugnado/Acuerdo Reclamado:	Dictamen número uno de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica por el que se aprueba la primera etapa relativa al cumplimiento de los requisitos formales de la solicitud de referéndum legislativo identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REF001/13-01-2022, previsto en los artículos 32 y 33 fracción III de la Ley de Participación Ciudadana de Estado de Baja California.
Actor/Recurrente/Morena:	Partido Político Morena.
Autoridad responsable/Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

¹ Todas las fechas serán de dos mil veintidós salvo mención en contrario.

Comisión:	Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del 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 de Participación:	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
Sala Guadalajara:	Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

De los hechos narrados por las recurrentes en su respectivo escrito de demanda, así como de las diversas constancias de autos, se advierte en lo que interesa, lo siguiente:

1.1 Solicitud de referéndum legislativo. El trece de enero, un grupo de ciudadanos residentes en el Estado de Baja California, representados por Luis Alberto Juárez Fernández, presentaron una solicitud de referéndum legislativo a la que acompañaron 4,137 (cuatro mil ciento treinta y siete) formatos oficiales en los que se contabilizaron un total de 34,512 (treinta y cuatro mil quinientos doce) registros ciudadanos, la cual quedó registrada con la clave de expediente IEEBC/CG/REF001/13-01-2022.

1.2 Solicitud de suscripción de convenio específico. El catorce de enero, se solicitó al INE a través del oficio IEEBC/SE/116/2022 la celebración del convenio específico de colaboración con el objeto de verificar las firmas de apoyo ciudadano que acompañan la solicitud del



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

referéndum legislativo en la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

1.3. Turno a la comisión. El dieciocho de enero, el Presidente del Consejo General turnó a la Comisión a través del oficio IEEBC/CGE/050/2022 la solicitud de referéndum legislativo identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REF001/13-01-2022, junto con los formatos oficiales que contiene los 34,512 (treinta y cuatro mil quinientos doce) registros ciudadanos a efecto de que proceda a su análisis y dictamen correspondiente.

1.4. Captura de los registros ciudadanos. Del veinticuatro de enero al cuatro de febrero, personal comisionado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto llevó a cabo la captura de los registros ciudadanos acompañados a la solicitud de referéndum, de los cuales trescientos ocho registros no fueron considerados para captura, al estar inválida su información con una línea horizontal, resultando un total de 34,024 (treinta y cuatro mil veinticuatro) registros ciudadanos capturados.

1.5. Autorización de suscripción de convenio específico. El treinta y uno de enero, el Consejo General durante la tercera sesión extraordinaria aprobó el punto de acuerdo IEEBC/CGE005/2022 por el que se autoriza al Consejero Presidente del Instituto Electoral la suscripción del convenio específico de apoyo y colaboración en materia registral con el INE, con motivo de la solicitud de referéndum legislativo identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REF001/13-01-2022.

1.6. Verificación y turno de los resultados. El veintiuno de febrero, el Presidente del Consejo General turnó a la Comisión a través del oficio IEEBC/CGE/0411/2022 un disco compacto con los treinta y cuatro mil doscientos cuatro registros ciudadanos capturados y verificados si se encontraban inscritos en el padrón electoral y listado nominal de electores.

1.7. Reunión de trabajo de la comisión. El cuatro de marzo la comisión celebró reunión de trabajo en modalidad virtual con el objeto de analizar y discutir el proyecto de dictamen número uno antes citado.

1.8. Acto reclamado. El quince de marzo, el Consejo General aprobó el Dictamen número uno de la Comisión por el que se aprueba la primera

etapa relativa al cumplimiento de los requisitos formales de la solicitud de referéndum legislativo identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REF001/13-01-2022, previsto en los artículos 32 y 33 fracción III de la Ley de Participación Ciudadana de Estado de Baja California

1.9. Medios de impugnación². El veinticuatro de marzo, el recurrente se inconformó en contra del dictamen impugnado, el cual fue aprobado por el Consejo General el quince de marzo.

1.10. Recepción de medio de impugnación. El treinta de marzo, el Consejo General remitió a este Tribunal el medio en cuestión, así como el informe circunstanciado³, escrito del tercero interesado y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.11. Radicación y turno a ponencia⁴. Mediante acuerdo de treinta de marzo, fue radicado el medio de impugnación en comento en este Tribunal, asignándole la clave de identificación **RI-09/2022** y turnado a la ponencia de la Magistrada citada al rubro.

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO de INCONFORMIDAD**, toda vez que se trata de impugnación interpuesta por conducto del representante legal del partido político en contra de un acto emitido por un órgano electoral Local, que no tiene el carácter de irrevocable y tampoco procede otro recurso, en los que se alega la trasgresión diversos derechos humanos.

Lo anterior conforme a lo dispuesto por los artículos **5** apartado **E** y **68** de la Constitución Local; **283**, fracción **I** de la Ley Electoral; **2**, fracción **I**, inciso **b)** de la Ley del Tribunal.

3. CONSIDERACIÓN ESPECIAL

De conformidad con el Acuerdo General Plenario 1/2020, del Tribunal, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de

² Visible de foja **21** a **50** del presente expediente.

³ Visible de foja **51** a **52** del presente expediente.

⁴ Visible a foja **99** del expediente principal.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

impugnación derivado de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID-19), aprobado por el Pleno el trece de abril de dos mil veinte; la sesión pública para la resolución de este asunto, se lleva a cabo de manera excepcional a través de medios electrónicos.

Lo anterior, a fin de salvaguardar el derecho a la protección de la salud de los servidores públicos del Tribunal y de las personas que acuden a sus instalaciones, en atención a las múltiples recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y las autoridades sanitarias federal y estatal.

Medida preventiva que se toma, de conformidad con las facultades conferidas a los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal, en términos de los artículos 6, fracción XV, en relación con el 14, fracción XX, de la Ley del Tribunal; misma que se implementa hasta en tanto así lo determine este órgano jurisdiccional, a partir de las indicaciones que respecto a la contingencia establezcan las autoridades sanitarias.

4. IMPROCEDENCIA

El análisis de las causales de improcedencia que pudieran actualizarse debe hacerse de forma preferente y de oficio, por tratarse de una cuestión de orden público e interés general, con independencia de aquellas que se hubieran hecho valer por las partes involucradas.

Por tanto, este Tribunal procederá a analizar la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado y que este Tribunal estima actualizada al tenor del siguiente considerando.

4.1. FALTA DE INTERÉS JURÍDICO

Con fundamento en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral⁵, este Tribunal estima **fundada la causal de improcedencia, relativa a que el**

⁵ “**Artículo 299.** Serán improcedentes los recursos previstos en esta Ley, cuando: (...) II. Sean interpuestos por quién no tenga personería, legitimación o interés jurídico en los términos de esta Ley;”

recurrente no cuenta con interés jurídico para combatir el acto reclamado.

Ahora bien, para avalar la postura anterior, resulta procedente señalar que el artículo y fracción aludida señalan lo siguiente:

“Artículo 299.- Serán improcedentes los recursos previstos en esta Ley, cuando:

II. Sean interpuestos por quién no tenga personería, legitimación o interés jurídico en los términos de esta Ley.”

En ese tenor, en el sistema de medios de impugnación en materia electoral, los actos y resoluciones deben ser impugnados a través de los juicios y recursos respectivos, por quienes tengan interés jurídico, dentro de los plazos que exija la propia ley para la impugnación, pues cuando se promueven por quien carece de dicho interés, no se satisface un presupuesto para el dictado de una sentencia de fondo y si esto se encuentra evidenciado de modo manifiesto e indudable desde el momento en que se presenta debe desecharse la demanda del medio de impugnación que se haga valer.

Sobre el particular, de conformidad con la fracción II del artículo 299, de la Ley Electoral, por regla general, 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.

Si se satisface lo anterior, el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión.

En caso contrario, de faltar ese presupuesto procesal, es decir, el interés jurídico, no puede constituirse válidamente la relación procesal ni, mucho menos, surgir la obligación del órgano jurisdiccional de proceder sobre el fondo de la controversia.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por su parte el artículo 68 de la Ley de Participación, establece que podrán interponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico en términos de esta Ley.

Con base en lo previamente expuesto, este Tribunal considera que en el caso se actualiza la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado relativo a que Morena carece de interés jurídico para interponer el recurso de inconformidad que deriva de los actos emitidos por la autoridad administrativa electoral en el marco del inicio y desarrollo del instrumento de participación ciudadana denominado referéndum legislativo, de acuerdo con el marco jurídico aplicable a nivel estatal y dadas las circunstancias concretas del caso, como se muestra a continuación:

El artículo 5º, Apartado B, de la Constitución local establece que la organización de las elecciones estatales y municipales es una función pública que se realiza a través de un organismo público autónomo e independiente denominado Instituto Estatal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren la ciudadanía y los partidos políticos, según dispone la ley electoral local, aunado a que, en el ejercicio de dicha función pública, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

En ese sentido, el párrafo tercero del citado artículo, señala que dicho Instituto ejercerá sus atribuciones en los términos previstos en la Constitución Federal y en la propia Constitución local, de conformidad con la distribución de competencia que establecen las leyes de la materia, así como los convenios que suscriban, y agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, entre otras actividades, la realización de los procesos de consulta popular, plebiscito y referéndum.

Al respecto, el Apartado C del mencionado artículo 5º prevé, entre otras cosas, que los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana serán la consulta popular, el plebiscito, el referéndum y la iniciativa ciudadana y, en torno a ello, dispone que la ley fomentará, impulsará, promoverá y consolidará los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana, así como establecerá las reglas que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos, sujetándose a las bases que establece la citada Constitución local.

Por cuanto hace a la justicia electoral y al sistema de nulidades, el propio numeral dispone que, para garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen tanto la Constitución local como la ley, mismo que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación.

Por su parte, el último párrafo del mencionado artículo 5° de la Constitución local estatuye que los actos o resoluciones dictados con motivo del desarrollo de los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana relativos a la consulta popular, plebiscito o referéndum, podrán ser impugnados ante el Tribunal, en los términos que señale la Ley.

En tal sentido, el artículo 2°, fracción I, inciso d) de la Ley del Tribunal, señala que el Tribunal es competente para resolver en forma definitiva las impugnaciones en contra de los actos o resoluciones dictados con motivo del desarrollo de los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana relativos a la consulta popular, plebiscito o referéndum, en los términos de la Ley de la materia.

Por su parte, el artículo 33, segundo párrafo, de la Ley Electoral dispone que el Instituto es depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función pública de organizar las elecciones, así como los procesos de plebiscito, referéndum y consulta popular, en los términos de la Ley de la materia.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional estima que si bien la Ley Electoral, contiene una serie de disposiciones vinculadas con los procesos de participación ciudadana, entre ellos el de referéndum, lo cierto es que dicho ordenamiento jurídico no detalla las reglas que instrumentan tales procesos democráticos de participación ciudadana, sino que se limita a establecer las atribuciones que tiene el Instituto en relación con dichos procedimientos y expresamente remite a la “Ley de la materia”, en alusión a la Ley de Participación, razón por la cual es la ley aplicable y, por ende, para efectos de resolver sobre la causal de improcedencia invocada, ha de estarse a dicho cuerpo normativo que cuenta con un mayor grado de especialización, en aplicación del criterio de especialidad.

En ese sentido, el artículo 1° de dicho ordenamiento dispone que la mencionada ley, reglamentaria de los artículos 5°, 8°, 28, 34 y 112 de la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Constitución local, es de orden público e interés social, y tiene por objeto fomentar, impulsar, promover, consolidar y establecer los instrumentos y mecanismos que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos.

Por su parte, el artículo 2° señala, en su fracción II, que el referéndum es uno de los instrumentos de participación ciudadana.

Enseguida, el artículo 3° dispone que la aplicación y ejecución de las normas contenidas en la referida ley corresponden, dentro de su respectivo ámbito de competencia, al Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos del Estado, Instituto y al Tribunal.

Precisando que para el desempeño de sus funciones las dos últimas instituciones ejercerán aquellas atribuciones y facultades que les otorgan otras leyes, siempre que no se contrapongan a dicha Ley de Participación.

Para analizar la improcedencia hecha valer, es preciso señalar que el artículo 67 de la citada ley, establece que el recurso de inconformidad deberá interponerse ante la autoridad que realizó el acto o resolución, dentro de los cinco días hábiles siguientes al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugna, y destaca que el procedimiento y sustanciación se sujetará a lo dispuesto en la Ley Electoral local.

Por su parte, el artículo 68 de la Ley de Participación, instituye que podrán interponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico, señalando que tienen interés jurídico aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del plebiscito o del referéndum, de conformidad con la Ley de Participación, siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna.

Ahora, los autorizados para solicitar el referéndum, de conformidad con lo dispuesto por las diversas fracciones del artículo 33 del citado ordenamiento jurídico, son:

I.- El Gobernador;

II.- Dos o más Ayuntamientos, y

III.- Los ciudadanos que representen cuando menos el 0.5% de la Lista Nominal del Estado.”

En las condiciones destacadas, este Tribunal, concluye que, tal y como advierte el tercero interesado, la parte recurrente Morena, carece de interés jurídico para interponer el recurso de inconformidad en contra del Dictamen número uno de la Comisión por el que se aprueba la primera etapa relativa al cumplimiento de los requisitos formales de la solicitud de referéndum legislativo identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REF001/13-01-2022, previsto en los artículos 32 y 33 fracción III de la Ley de Participación, aprobado por el Consejo General el quince de marzo.

Lo anterior porque, de la interpretación sistemática, y, por ende, armónica, de las disposiciones jurídicas invocadas, se advierte que:

- El recurso de inconformidad previsto expresamente en la Ley de Participación es el medio de impugnación para combatir actos y resoluciones relacionados con el proceso de referéndum en la entidad;
- Sólo pueden interponer dicho recurso quienes tengan interés jurídico, y
- Tienen interés jurídico aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del referéndum, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la citada Ley de Participación, siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna.
- En tratándose de la solicitud de referéndum promovida por ciudadanos, lo podrá interponer el representante común que hayan designado en los términos del artículo 32 de dicha ley.

En el caso concreto, el recurso de inconformidad lo promueve Francisco Javier Tenorio Andújar representante suplente de Morena, calidad que le reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, sin embargo de las constancias no se advierte que fuera quién solicitó el proceso de referéndum de donde emanó el acto o resolución que impugna en la inconformidad.

En este aspecto la Ley de Participación es limitativa en cuanto a los sujetos que podrán solicitar el referéndum y los que pueden impugnar los actos o resoluciones derivados de estos.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Sobre el particular, la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-982/2015, al analizar el interés jurídico para impugnar ese tipo de actos, estableció que dicha circunstancia responde al reconocimiento de un interés de la ciudadanía que solicita la realización de un plebiscito, como una manifestación del derecho humano a la participación política establecido en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal, razón por la cual los iniciadores del proceso son los que en todo caso tendrán interés jurídico para reclamar tales actos derivados del mismo, en el entendido de que si bien, Sala Superior no analizó el proceso de referéndum legislativo, lo cierto es que estudió el proceso de plebiscitos que surte el mismo carácter limitativo respecto de quienes inician los procedimientos y a quienes les reviste interés jurídico para impugnarlos.

Por otra parte en los expedientes acumulados SM-JRC-116/2018 y SM-JRC-123/2018, la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al revocar una sentencia local, consideró que dicha instancia no analizó correctamente la pretensión del actor derivado del impedimento para presentar una solicitud de consulta popular en modalidad de plebiscito realizada por un dirigente partidista.

Al efecto, la Sala Regional –en lo que interesa- sostuvo que la Ley de Participación es limitativa por cuanto hace a los sujetos o entes legitimados para presentar una consulta popular, dentro de los cuales no se advierte la facultad de los partidos políticos para ello; y que si bien, estos tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, entre otras cuestiones, no se advierte de ningún precepto legal o constitucional la facultad para presentar solicitudes de consulta popular.

En atención a dichos criterios, este Tribunal estima que se actualiza la causal de improcedencia del recurso de inconformidad consistente en la falta de interés jurídico del promovente para impugnar, al no estar acreditado que Francisco Javier Tenorio Andújar, en su carácter de representante suplente de Morena fue quien solicitó el proceso de referéndum que fue objeto de análisis por el Consejo General, lo anterior de conformidad con el artículo 68 de la Ley de Participación en relación con la fracción II del artículo 299 de la Ley Electoral, que establece que serán improcedentes los recursos previstos en dicho ordenamiento

jurídico, cuando sean interpuestos por quién no tenga personería, legitimación o interés jurídico.

No resulta obstáculo a lo anterior, que al resolver los recursos de inconformidad RI-33/2018 y RI-39/2018, este órgano jurisdiccional en aras de privilegiar la aplicación del principio pro persona lo llevó a determinar que la omisión de garantizar el derecho de audiencia a un particular en el procedimiento plebiscitario para comparecer a manifestarse cuando impacte a su esfera de derechos, no debe subsistir en su perjuicio.

Ello porque en dicha ocasión, se analizó que en el procedimiento plebiscitario no se garantizó el derecho de audiencia o el llamado a juicio a quien con el resultado de la consulta pudiera afectar de manera negativa su esfera de derechos e interés jurídico, a efecto de estar en posibilidad de ser oído, e incluso, ofrecer pruebas, que en su caso considere pertinentes, porque, si bien la Ley de Participación no contempla la notificación del procedimiento a un particular, ello no es obstáculo para que en alcance a este derecho y maximizándolo sea llamado quien tenga un interés derivado del acto objeto de consulta, se sostuvo.

Además que, dada la naturaleza y trascendencia de los efectos del plebiscito, resultaba imprescindible que durante el procedimiento sea oído a quien pudiera impactar el resultado de la consulta, en el caso particular, por tener un interés en que subsistiera el acto objeto de plebiscito, lo que en el caso es diferente, dado que en el presente asunto al emitir el acto reclamado la autoridad responsable únicamente analizó sí la solicitud de referéndum cumplía con los requisitos legales para iniciarlo, esto es, que la solicitud fue presentada dentro del plazo legal, que la solicitud se presentó en las formas oficiales elaboradas y distribuidas por el instituto; y, que la solicitud haya sido elaborada por los ciudadanos que representan cuando menos el 0.5% de la lista nominal del estado, es decir, el acto que se pretende reclamar únicamente versa sobre la verificación de los requisitos legales a fin de dar inicio al referéndum legislativo, lo cual, resulta evidente que no trastoca la esfera jurídica del recurrente para obtener un interés jurídico en el presente asunto.

Tampoco, pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional el criterio de que, por regla general, sólo los partidos políticos están facultados para deducir acciones tuitivas de intereses difusos, en tratándose de actos relacionados con procesos electorales, contenido en la Jurisprudencia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

15/2000 de la Sala Superior, de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES."⁶

Lo anterior porque en la especie, para considerar acogidos estos tipos de acciones al producirse actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas y puedan ser deducidas por los partidos políticos, requiere que no se confieran acciones personales y directas a los integrantes de dichas comunidades, grupos o asociaciones, 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, lo que en el caso no acontece, ya que la Ley de Participación sí autoriza a los ciudadanos solicitantes del referéndum interponer el recurso de inconformidad por conducto de su representante común, para impugnar los actos o resoluciones derivados del inicio o desarrollo de tal procedimiento.

Ello, porque resulta un hecho notorio para este Tribunal, que Luis Alberto Juárez Fernández, en su carácter de representante común de los ciudadanos solicitantes del procedimiento de referéndum interpuso recurso de inconformidad en contra del acuerdo de la Comisión por el que se propone al Consejo General resolver la tercera etapa relativa a la improcedencia de la solicitud de referéndum legislativo identificado con clave de expediente IEEBC/CG/REF001/13-01-2022, el cual se encuentra radicado e identificado bajo número de expediente RI-15/2022, de ahí que al preverse en la ley de la materia la facultad de los iniciadores del referéndum de impugnar los actos relacionados o que deriven del citado mecanismo o instrumento de participación ciudadana, la determinación que hoy se adopta no afecte el interés jurídico del promovente, sino de los iniciadores del procedimiento.

Finalmente, no pasa desapercibido lo resuelto en el recurso de inconformidad RI-24/2021, en el que se reconoció el interés de los partidos políticos para acceder a un recurso para controvertir los actos del Consejo General relativos a un mecanismo de participación ciudadana, como lo es el referéndum, sin embargo, ello atendió a que en ese momento se verificaba el proceso electoral local, por lo que cualquier variación en su desarrollo al poder ser coincidente la consulta a la ciudadanía con la

⁶ Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 23 a 25.

jornada electoral, es que, claramente podrían verse afectados los derechos de dichas instituciones políticas, lo que en el caso no sucede.

Por las razones expuestas, este Tribunal considera que el presente recurso es improcedente, y en consecuencia, lo procedente es desechar la demanda que le dio lugar.

Por lo expuesto y fundado se

ACUERDA:

ÚNICO. Se **desecha** el presente recurso de inconformidad promovido, toda vez que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

NOTIFÍQUESE.

Así lo acordó el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **MAYORÍA** de votos de las magistraturas que lo integran con voto en contra de la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE

CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN I, INCISO G), DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN RELACIÓN CON EL 328, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; 14, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL; FORMULA LA MAGISTRADA ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO CON RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD RI-09/2022.

Quiero manifestar de forma muy respetuosa que me aparto de la decisión de la mayoría respecto al acuerdo plenario que determina desechar el recurso de inconformidad interpuesto por el partido político accionante, en virtud de las siguientes consideraciones:

La resolución aprobada por mayoría señala que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II de la Ley Electoral, consistente en que los recursos serán improcedentes cuando sean interpuestos por quien no tenga personería, legitimación o interés jurídico en los términos de esta Ley.

Al respecto, el acuerdo plenario señala que toda vez que el artículo 68 de la Ley de Participación Ciudadana, en concatenación con el 33 de la citada legislación, no contemplan como parte de quienes pueden solicitar el referéndum a los partidos políticos, y que por tanto tampoco pueden interponer medios de impugnación, como en el caso el recurso de inconformidad, al no contar con interés jurídico para iniciar la solicitud respectiva.

Aunado a lo anterior, la resolución precisó que no soslayaba el interés difuso con que cuentan los partidos políticos para ejercer acciones tuitivas, pero que en el caso no podía actualizarse tal, dado que la norma en comento sí establecía mecanismos para controvertir los actos relacionados con el referéndum para los ciudadanos solicitantes.

Bajo estas líneas argumentativas, debe precisarse que el texto del artículo 68 de la Ley de Participación Ciudadana, dispone lo siguiente:

Artículo 68.- *Podrán imponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico en los términos de esta Ley.*

Tienen interés jurídico aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del plebiscito o del referéndum, de conformidad con esta Ley, siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna.

Tratándose de la solicitud de plebiscito o de referéndum promovida por ciudadanos, lo podrá interponer el representante común que hayan designados en los términos del artículo 16 de esta Ley.

De lo trasunto se evidencia, que, en efecto, tal precepto legal no contempla expresamente a los partidos políticos para poder recurrir las determinaciones en torno el proceso de referéndum, sin embargo, Sala Regional Guadalajara al resolver el **SG-JDC-07/2021** y **SG-JDC-08/2021 Acumulados**, respecto a la interpretación que este Tribunal había dado al precepto en comentario, al resolver los recursos RI-41/2020 y Acumulado, señaló que **dicho supuesto de procedencia no debe interpretarse en el sentido de exclusión debido a que es enunciativo más no limitativo.**

Ello, porque el interés jurídico implica una condición de procedencia de la acción, toda vez que se traduce en la disposición de ánimo hacia determinada cosa por el provecho, por la utilidad, o por la satisfacción que esa cosa puede reportar al accionante o excepcionaste, o simplemente por el perjuicio o daño que se trata de evitar o reparar; de manera que faltará el interés siempre que, aun cuando se obtuviese sentencia favorable, no se obtenga un beneficio o no se evite un perjuicio.

Por regla general 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.

Lo anterior, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

demandante en el goce del pretendido derecho violado. Si se satisface lo citado, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Este criterio lo ha sostenido la Sala Superior en la Jurisprudencia 07/2002,24 de rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO. PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SUS SURTIMIENTO.**

Asimismo, en el precedente en comento, Sala Guadalajara señaló que **este Tribunal debe hacer una interpretación extensiva y no restrictiva de la norma prefiriendo aquella que no constituyera un obstáculo para acceder a un medio de impugnación** en el cual pudieran hacer valer la violación del derecho que estiman vulnerado.

Lo anterior porque de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que las normas relativas a los derechos fundamentales deben interpretarse de manera progresiva y favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, así como que las restricciones a esos derechos, para ser legítimas, deben ser acordes con la Constitución Federal y los tratados internacionales.

En este sentido, al ser el derecho a los recursos de base constitucional, porque encuentra su fundamento en los derechos a la tutela judicial efectiva y a la administración de justicia que, si bien corresponde su configuración legal al legislador ordinario, dicha facultad no es omnímoda, pues no puede considerar obstáculos irrazonables o desproporcionados que impidan a los afectados por un acto procesal, acceder de inmediato.

Por su parte, los jueces y tribunales tienen el deber de aplicar e interpretar las disposiciones legales que regulan la tramitación de los recursos, en la forma más favorable a su admisión, **evitando introducir o hacer interpretaciones estrictas de las disposiciones legales que impidan el acceso a los medios de defensa legal.**

Sustenta lo anterior, la Tesis: 1.70.C.66 de la Suprema Corte, publicada con el INTERPRETACIÓN DE rubro: **LAS ACCESO NORMAS INTERPOSICIÓN DE LO RECURSOS. A QUE LA JUSTICIA REGULAN LA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS.**

Aunado a lo anterior, en el mismo precedente, Sala Guadalajara retoma los criterios que la Sala Superior ha sostenido reiteradamente respecto a que la interpretación sistemática de diversas disposiciones constitucionales y legales hace patente que **los partidos políticos están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo, o tuitivas de intereses difusos**, que tienen como características definitorias corresponder a toda la ciudadanía, o que emprenden en su carácter de garantes de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, ante la inexistencia de una afectación directa e individual de los derechos de determinadas personas.

Lo que pone de manifiesto que los partidos políticos sí pueden deducir acciones tuitivas de interés difuso en beneficio de la sociedad, para el caso que se analiza, no obstante que la regulación del referéndum prevea un recurso que pueden interponer los solicitantes del mismo.

Bajo tales consideraciones, tampoco se estiman aplicables al caso en concreto, el precedente citado en el acuerdo plenario consistentes en el SUP-JDC-982/2015, en atención a que el mismo declaró que el entonces presidente municipal de Mexicali, no contaba con interés jurídico para interponer recurso de inconformidad en contra de los actos del procedimiento de plebiscito; no obstante, no existió pronunciamiento respecto al interés difuso que asiste a los partidos políticos para ejercer acciones tuitivas de interés colectivo en beneficio de la ciudadanía.

Asimismo, el precedente de Sala Monterrey SM-JRC-116/2018 y SM-JRC-123/2018 Acumulados no guardan aplicación, en virtud que resolvieron sobre la legitimación de un candidato y coordinador estatal de un partido político para incoar un proceso de consulta popular, en cuyo caso, no refieren a un



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

tema de acceso a la justicia, sino respecto a la solicitud de mecanismos de participación ciudadana, es decir, en el mismo no existe pronunciamiento respecto a la interposición de medios de impugnación.

Robustece lo expuesto, la Tesis VII 2º. C.5.K (11ª) del Poder Judicial de la Federación de rubro: **PRECEDENTES JUDICIALES OBLIGATORIOS. PARA DETERMINAR SU APLICABILIDAD EN EL CASO CONCRETO, ES NECESARIO QUE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL ANALICE SU RATIO DECIDENDI.**

Criterio que establece que, un precedente judicial tiene fuerza vinculante porque supone que los casos iguales y análogos a aquel en el que se creó deben ser resueltos, en principio conforme al mismo precedente establece. Asimismo, el precedente cuenta con fuerza obligatoria en asuntos donde las circunstancias fácticas sean idénticas, pero también cuenta con fuerza vinculante indirecta en aquellos casos en que existan diferencias no sustanciales. De no actualizarse el supuesto fáctico y no se adecue exactamente al antecedente normativo, no puede estarlo su consecuente.

En este sentido, el citado criterio, dispone que los precedentes no constituyen reglas generales preestablecidas de las cuales se pueda deducir la solución de casos concretos a forma de subsunción, pues la regla surge y se define en el proceso mismo de su aplicación a un caso nuevo. Por tanto, la característica principal en la aplicación del sistema de precedentes estriba en que el tribunal obligado a observar el precedente debe analizar si la *ratio decidendi* aplica en cada caso concreto.

En este orden, el precedente de Sala Guadalajara SG-JDC-07/2021 y SG-JDC-08/2021 Acumulados, sí es exactamente aplicable al caso, pues establece las directrices para la aplicación e interpretación del precepto 68 de la Ley de Participación ciudadana, así como respecto al interés difuso que les asiste a los partidos políticos.

No se soslaya que la resolución aprobada, sostiene que en el caso no se actualizan el interés difuso de los partidos políticos, para ejercer acciones tuitivas, previsto en la jurisprudencia

15/2000 de Sala Superior, en atención a que en el caso, la ley aplicable sí faculta a los solicitantes del referéndum a interponer recurso de inconformidad, y que resulta ser un hecho notorio que dicha facultad de ejerció por parte del representante común en el RI-15/2022 que se encuentra radicado en este Tribunal.

Sin embargo, no debe perderse de vista que como lo señala la sentencia, dicho medio de impugnación obedece a una etapa distinta a la que aquí se analiza, máxime que en este caso el representante común acude como tercero interesado, no como actor y de aceptar la interpretación de la resolución, sería asumir que los actos emitidos por la autoridad electoral durante las etapas del referéndum son inimpugnables o irrevisables, cuando no se recurran por los propios solicitantes, situación que encierra una interpretación restrictiva de la norma.

En consonancia con lo argumentado, para la suscrita se evidencia un vicio de incongruencia interna, en atención a que la resolución tampoco pasa por alto que en el precedente RI-24/2021 emitido por Pleno de este Tribunal, sí se reconoció interés jurídico a los partidos políticos para interponer recurso de inconformidad contra la improcedencia de otro procedimiento de referéndum; no obstante, en esta ocasión se señala que la diferencia para no reconocérselas ahora, estriba en que en aquel momento *“se verificaba un proceso electoral local, por lo que cualquier variación en su desarrollo al poder ser coincidente la consulta a la ciudadanía con la jornada electoral, es que claramente podrían verse afectado los derechos de dichas instituciones políticas, lo que en el caso no sucede.”*

Sin embargo, la motivación para el reconocimiento del interés jurídico en el RI-24/2021 en ningún momento obedeció a tales circunstancias, sino a que de forma textual la sentencia estableció que:

“...con base en que todos los actos y resoluciones electorales deben ceñirse, entre otros, al principio de legalidad, y dado el carácter de entidades de interés público que tanto la Constitución federal, como la propia del Estado y la Ley de Partidos Políticos local confiere a dichos institutos, se



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

*considera que en éstos existe interés para controvertir cuestiones como las que son materia del presente medio de impugnación, **inclusive a pesar de que no resintieran una afectación directa en su esfera,** si con el acto impugnado existiera la posibilidad de que se afecte alguno de los principios de referencia, como en la especie se estima que pudiera suceder con el de legalidad y seguridad jurídica, entre otros, debiéndose en consecuencia ampliar el interés jurídico y legitimación a los partidos políticos...”.*

De lo trasunto se advierte que la premisa para reconocer el interés jurídico no derivó de una posible afectación a los partidos por transcurrir un proceso electoral local, como de forma imprecisa señala la resolución con la que disiento, sino en atención a que con base en su interés difuso son vigilantes de que los actos de la autoridad administrativa electoral se ajusten a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Aunado a lo anterior, se enfatiza que, en el caso, el partido político accionante, no acude en defensa de los solicitantes, sino en tutela del interés público y del principio de legalidad en la actuación de la autoridad administrativa electoral, por lo que se considera sí les asiste interés jurídico para recurrir, tal como el Tribunal en Pleno resolvió en el RI-24/2021 citado en el fallo. Por todo lo expuesto es que se disiente del sentido de la resolución, porque se estima que no se actualiza la causal de improcedencia invocada, al asistirle interés jurídico al partido político accionante para controvertir los actos de la etapa de requisitos formales del referéndum en cuestión. Por ende, se emite el presente **voto particular**.

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS