TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE APELACIÓN:
RA-14/2019

RECURRENTE:
MARIO ANTONIO HURTADO DE MENDOZA BATIZ

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 seis de febrero de dos mil diecinueve. SENTENCIA que **CONFIRMA** los Dictámenes Dos y Tres de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos relativos a la Convocatoria Pública dirigida a la Ciudadanía interesada en participar bajo la figura de Candidatura Independiente a los cargos de Gubernatura del Estado, Munícipes y Diputaciones por Mayoría Relativa y de los Lineamientos para la obtención y verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de Candidaturas Independientes, ambos para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en Baja California y, aprobados por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en la Novena Sesión Extraordinaria el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, por encontrarse ajustados a derecho.

GLOSARIO

Actos Impugnados/ Convocatoria/ Lineamientos:	Dictamen Tres de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos relativo a la Convocatoria Pública dirigida a la Ciudadanía interesada en participar bajo la figura de Candidatura Independiente a los cargos de Gubernatura del Estado, Munícipes y Diputaciones por Mayoría Relativa, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en Baja California,

	aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en la Novena Sesión Extraordinaria el treinta de noviembre de dos mil dieciocho Dictamen Dos de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos relativo a los Lineamientos para la obtención y verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de Candidaturas Independientes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en Baja California, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en la Novena Sesión Extraordinaria el treinta de noviembre de dos mil dieciocho
Actor/Recurrente:	Mario Antonio Hurtado de Mendoza Batiz
Comisión:	Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
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 de Candidaturas:	Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado 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. PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018-2019. El nueve de septiembre de dos mil dieciocho[1] inició el proceso electoral local 2018-2019, mediante el cual se renovará Gobernador Constitucional, Diputados al Congreso y Munícipes a los Ayuntamientos, del Estado de Baja California.

1.2. ACTOS IMPUGNADOS[2]. El treinta de noviembre, el Consejo General aprobó los Dictámenes Dos y Tres relativos a la Convocatoria y los Lineamientos, el último se publicó el dos de diciembre en el portal de internet del Instituto[3], en el diario de mayor circulación en cada municipio y redes sociales.

1.3. CONSTANCIA. El quince de enero de dos mil diecinueve, el III Consejo Distrital Electoral del Instituto hizo entrega al recurrente de la Constancia[4] que lo acredita como Aspirante a Candidato Independiente al cargo de Diputado por Mayoría Relativa en el -03- tercer Distrito Electoral en Baja California.

1.4. RECURSO DE APELACIÓN[5]. El diecisiete de enero de dos mil diecinueve, el recurrente interpuso recurso de apelación en contra de la Convocatoria y los Lineamientos mencionados con antelación.

1.5. RECEPCIÓN DE RECURSO. El veintiuno de enero de dos mil diecinueve, el Consejo General remitió a este Tribunal el medio de impugnación en cuestión, así como el informe circunstanciado[6] y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.6. RADICACIÓN Y TURNO A PONENCIA[7]. Mediante acuerdo de veintiuno de enero de dos mil diecinueve, fue radicado el recurso de apelación en comento en este órgano jurisdiccional, asignándole la clave de identificación **RA-14/2019** y turnando a la ponencia de la magistrada citada el rubro.

---

[1] Todas las fechas mencionadas se refieren al año dos mil dieciocho salvo mención en contrario.
[2] Obrante a fojas 94 a 189 de los presentes autos.
[3] www.ieebc.mx
[4] Visible a foja 42 del presente expediente.
[5] Visible a fojas 03 a 17 del presente expediente.
[6] Visible a fojas 78 a 88 del presente expediente.
[7] Visible a foja 190 del presente expediente.

1.7. AUTO DE ADMISIÓN Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. El primero de febrero de dos mil diecinueve, se dictó acuerdo de admisión[8] del presente recurso, así como de las pruebas aportadas en el caso únicamente por la autoridad responsable, 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 el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, toda vez que se trata de una impugnación interpuesta por un Aspirante a Candidato Independiente al cargo de Diputado por Mayoría Relativa en el -03- tercer Distrito Electoral en Baja California, que considera es afectado por un acto o resolución de un órgano electoral, emitido en base a la Ley de Candidaturas.

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; 282, fracción II y 284, fracción II de la Ley Electoral.

3. PRECISIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

Es necesario precisar los actos impugnados, a la luz de los hechos referidos en el escrito de demanda, en los que el recurrente hace alusión a la Convocatoria y los Lineamientos, de la siguiente manera, para lo cual se trascribe palabras textuales del actor:

En el apartado ACTO IMPUGNADO, precisó:

"***Convocatoria*** *Candidaturas Independientes 2018-2019 de fecha 2 de diciembre de 2018, en la que se indica a los aspirantes a Candidatos Independientes, las condiciones y requisitos para participar en los comicios electorales del año 2019……*

Al respecto en dicho titulo de los ***lineamientos****, se considera régimen de excepción cuando previa autorización de la autoridad electoral y cumpliendo*

[8] Visible a fojas 199 y 200 del presente expediente.

con algunas condiciones, se pueda recabar el apoyo ciudadano conforme a lo establecido en la Ley.

Se hace notar que no conforme con la ilegalidad que se da al incumplir con la Ley, ese régimen de excepción también considera trabajos adicionales a cargo del Aspirante a Candidato Independiente no contemplados en la dicha normatividad, es el caso que el aspirante deberá capturar en Excel la información contenida en las cedulas de respaldo."

Así mismo, en los HECHOS, manifestó:

"***6.2*** *Con fecha 30 de noviembre del 2018, en sesión extraordinaria el Consejo General Electoral del IEEBC, se aprobaron los "Lineamientos para la Obtención y Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se Requiere para el Registro de Candidaturas Independientes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en Baja California";* ***al respecto se destaca que tales lineamientos no están fundados ni motivados como debe ser todo acto de autoridad****.* ***Anexo 4****."*

Además, en el apartado PRECEPTOS LEGALES VIOLADOS, se señaló:

*"**7.1.1**.-…Dado lo anterior, además de ser inaceptable que por parte del IEEBC se den instrucciones a los ciudadanos que pretenden participar en las próximas elecciones de manera independiente, que para poder hacerlo deban incumplir con la Ley, también en forma abusiva por razones de "condición social"* ***se discrimine a quienes pretendan ser auxiliares en esa labor, situación señalada de manera expresa en el último párrafo de este mismo mandato, considerando que para poder hacerlo conforme a lo establecido en el punto 16 de los Lineamientos*** *para la Obtención y Verificación de Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se Requiere para el Registro de Candidaturas Independientes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en Baja California, deben contar con un equipo especializado de alto costo como lo es un teléfono celular "Smartphone" de gama media y alta, y/o tabletas electrónicas que funcionen con los sistemas operativos iOS 8.0 ó Android 5.0, en adelante."*

Todo lo cual, nos lleva a concluir que, la verdadera intención de quien promueve, esto es la causa a pedir, se refiere a impugnar mediante el presente recurso tanto la Convocatoria como los Lineamientos.

Lo anterior, conforme en la Jurisprudencia **04/99** emitida por la Sala Superior de rubro: **"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA**

INTENCIÓN DEL ACTOR"[9], que impone a los órganos resolutores de los medios de impugnación en materia electoral, el deber de interpretar los escritos de demanda, con el objeto de determinar con precisión la verdadera intención de quienes promueven.

4. 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 del recurso de apelación.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 PLANTEAMIENTO DEL CASO

Del análisis integral del escrito recursal se deprende que el actor considera como causas esenciales de su inconformidad las siguientes:

Que el acto impugnado contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 16, 41, Base V y 116 de la Constitución federal; 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"; 5 Apartados B y D de la Constitución local; 6 y 12 de la Ley de Candidaturas.

Lo que sostiene al afirmar que, la base sexta de la Convocatoria transgrede el principio de legalidad, en virtud que señaló que los y las aspirantes a candidatos independientes deberán hacer uso de la aplicación móvil, cuyo funcionamiento se describe en los Lineamientos para la obtención y verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en Baja California, pues la utilización de la aplicación informática sustituye a la denominada cédula de respaldo que exige el artículo 12,

[9] Visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 182-183. Así como en la Revista Justicia Electoral 2000, suplemento 3, página 17, Sala Superior, tesis S3ELJ 04/99.

fracción IV de la Ley de Candidaturas, para acreditar contar con el apoyo de la ciudadanía.

Asimismo afirma que, tanto el INE como el Instituto no solo incumplen con las leyes de la materia, sino que también invaden sin sustento legal atribuciones legislativas que no tienen, al pretender obligar a la ciudadanía a que obtengan el apoyo ciudadano mediante una aplicación electrónica para que simultáneamente con la obtención del apoyo ciudadano, sean los aspirantes a candidatos independientes quienes lo capturen.

Además alega que, la normatividad aplicable no contempla los trabajos adicionales a cargo del aspirante a candidato independiente que señala los Lineamientos, como es el hecho de capturar el aspirante en Excel la información contenida en las cédulas de respaldo.

De igual forma, el actor aduce se quebranta lo establecido en el artículo 35, inciso III de la Constitución federal, respecto a los derechos del ciudadano para asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, ya que se discrimina a quienes pretendan ser auxiliares en esa labor de captura, como lo establece el punto 16 de los Lineamientos, porque personas de bajos recursos que no cuenten con un equipo especializado que es costoso, se les niega el derecho a participar en asuntos políticos.

También expresa el actor que los Lineamientos no están fundados y motivados.

La pretensión del recurrente radica en que se deje sin efecto lo concerniente a la Base Sexta de la Convocatoria relativa a la utilización de la aplicación informática y dado la situación del tiempo trascurrido le otorgue el Instituto de manera directa el registro como Candidato Independiente.

Por tanto, la cuestión a dilucidar se centra en:

A) Si se vulneran los artículos 1, 16, 41, Base V y 116 de la Constitución federal; 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"; 5 Apartados B y D de la Constitución local; 6 y 12 de la Ley de Candidaturas.

B) Si se trastocó el principio de legalidad, porque el INE e Instituto se extralimitaron en el despliegue de sus facultades reglamentarias para establecer la aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano.

C) Si el requisito de la aplicación informática se encuentra fundado y motivado.

D) Si con la aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano se discrimina a la población de bajos recursos en el Estado.

Cuestionamientos que serán analizados a la luz de la Jurisprudencia **2/98[10],** emitida por la Sala Superior, de rubro: **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL".**

Para el estudio de fondo de la cuestión planteada, por razón de método este órgano jurisdiccional abordará los motivos de disenso del recurrente en el orden propuesto, sin que ello genere agravio alguno al actor, como lo ha sostenido la Sala Superior en el criterio de Jurisprudencia 4/2000[11], de rubro **"AGRAVIOS SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO. NO CAUSA LESIÓN"** que señala 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 de derechos de los actores, sino que la esencia radica en la atención de todos y cada uno de los planteamientos sometidos.

[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 4, año 2001, páginas 5 y 6.

4.2 CUESTIONES PREVIAS

Antes de entrar al estudio de los agravios, se considera oportuno reseñar de forma breve, como ha evolucionado el derecho de los ciudadanos para participar como Candidatos Independientes.

A.- Evolución del derecho de los ciudadanos para postularse como candidatos independientes, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce.

El derecho a ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución federal, incluye la posibilidad de participar como contendiente en los comicios bajo la figura de candidatura independiente.

Con ello, el Poder Reformador de la Constitución estableció como uno de los derechos humanos reconocidos a nivel constitucional, el derecho de los ciudadanos al voto pasivo, en congruencia con lo dispuesto por los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, particularmente el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Si bien el Poder revisor de la Constitución reguló de manera expresa la figura de las candidaturas independientes o ciudadanas, garantizando de esta forma el derecho a ser votado de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos; dicho poder determinó que los requisitos, condiciones y términos que tienen que cumplir quienes deseen postularse como candidatos independientes se establecerían en la legislación secundaria. Esta situación implica que el derecho político-electoral en estudio constituye un derecho humano de base constitucional y configuración legal.

En efecto el doce de junio de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Estado la Ley de Candidaturas, reglamentando el

derecho a ser votado de los ciudadanos a través de las Candidaturas Independientes.

La Ley de Candidaturas regula en el Título Primero, las disposiciones generales, entre ellas, el artículo 3 que establece el derecho de los ciudadanos residentes en el Estado, de poder ser votado para los cargos de elección popular por el principio de mayoría relativa, pudiendo solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos siempre y cuando cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determinen las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas al efecto, así como los criterios o acuerdos que emitan las autoridades electorales competentes.

Así, en el artículo 7 del ordenamiento invocado regula en el Título Segundo, el proceso de selección de candidaturas independientes, iniciando con la convocatoria, los actos previos al registro de candidatos independientes, la obtención del apoyo ciudadano y resultados y registro de candidatos independientes.

Enseguida, en el Título Tercero se regulan las prerrogativas, los derechos y obligaciones de los candidatos independientes registrados, sus representantes ante los órganos del Instituto, del financiamiento, el acceso a radio y televisión.

En el Título Cuarto, se regula la propaganda electoral de los candidatos independientes y en el siguiente título, se establecen las reglas para su fiscalización.

En el Titulo Sexto, regula los actos de la jornada electoral, de la documentación y el material electoral, del cómputo de los votos y del régimen sancionador.

Como se puede apreciar, las candidaturas independientes cuentan con reconocimiento constitucional y una regulación legal detallada a nivel local, con lo cual se genera una mayor participación política de la ciudadanía, tanto para tener una opción adicional a la que presentan los partidos políticos, como para competir por un cargo público sin necesidad de pertenecer o ser postulados por algún partido político.

Lo anterior, constituye un avance en la búsqueda de la consolidación democrática, a partir de lograr una mayor participación política de los ciudadanos, ya sea en el ejercicio de votar, o de ser votado, lo cual ha generado la necesidad de que se emitan disposiciones en el ámbito administrativo electoral local, que regulen con mayor especificidad las candidaturas independientes.

En ese contexto, el Consejo General del INE expidió el Reglamento de Elecciones, en el cual, en su capítulo XVI, se establecen las reglas para el registro de candidaturas independientes en el ámbito federal; disposiciones que en el propio Reglamento se precisa, son complementarias a lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás ordenamientos aplicables.

Dentro de esas disposiciones, se encuentra el artículo 290 del Reglamento, en el cual, en su párrafo primero establece que el procedimiento técnico–jurídico ***para verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, según el tipo de elección, será el que se establezca en los lineamientos aprobados para tal efecto, en el que se priorizará la utilización de medidas tecnológicas avanzadas al alcance del Instituto; lo anterior, a efecto de dotar de certeza el proceso de verificación.***

En concordancia con esas disposiciones, el Consejo General aprobó la Convocatoria y en la Base Sexta, contempla entre otros puntos, en lo que aquí interesa el deber de hacer uso de la aplicación móvil para la obtención del apoyo ciudadano, bajo el funcionamiento de los Lineamientos.

B.- Procedimiento para recabar y presentar el apoyo ciudadano.

En el Dictamen Dos, el Consejo General emitió los Lineamientos en correlación con el Acuerdo General INE/CG387/2017, donde se aprobó la implementación de una tecnología consistente en una Aplicación Móvil para que los aspirantes a candidatos independientes recaben el apoyo ciudadano en el porcentaje establecido en la Ley.

En donde se precisó que, con ello se evitará el uso del papel que se ocuparía en la elaboración de cédulas de respaldo o para fotocopiar la credencial para votar, ya que los datos que se recaben por medio de

la aplicación móvil constarán en el sitio web creado por el INE expresamente para ello y a la vez, se podrá conocer de manera breve el número de apoyos ciudadanos recibidos por los aspirantes, otorgando certeza de que el apoyo ciudadano es auténtico y evitando el error humano en el procedimiento de captura de la información, además de que se garantiza la protección de datos personales y se reducen los tiempos para verificar el porcentaje de apoyo.

Ahora bien, en el caso y de conformidad con los Lineamientos, en el procedimiento para recabar y presentar el apoyo ciudadano deberá contemplarse:

- El registro de los aspirantes o candidatos y candidatas independientes en el portal de la aplicación móvil.
- Uso del portal web.
- Uso de la aplicación móvil para recabar apoyo ciudadano.
- Obtención del apoyo ciudadano a través de la aplicación móvil.

Lo anterior, estará sujeto a la observación de los Manuales del Usuario del Portal Web y de Usuario-Auxiliar, respectivamente, ambos documentos emitidos por el INE, de esta manera cumplirán con la forma establecida en los ya multicitados Lineamientos.

4.3 NO SE VULNERAN LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano a los candidatos independientes, no es contrario a lo previsto en los artículos 1, 16, 41, Base V y 116 de la Constitución federal; 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”; 5 Apartados B y D de la Constitución local; 6 y 12 de la Ley de Candidaturas, toda vez que en forma alguna constituye una limitante injustificada a los candidatos independientes, sino que se trata de un

mecanismo que simplificará de manera importante, recabar el apoyo ciudadano, para dar cumplimiento a tal requisito, lo que se afirma con base en las siguientes consideraciones:

Al respecto la Sala Superior en cuestiones similares ha considerado que la implementación de la aplicación móvil para que los aspirantes a candidatos independientes recaben el apoyo ciudadano, por conducto de sus auxiliares, no son contrarios a la Constitución federal, ya que en modo alguno afecta el derecho de los ciudadanos a ser votados y de ser registrados como candidatos independientes.[12]

La medida implementada persigue un fin legítimo, esto es así, lo que se justifica ya que se trata de un mecanismo de obtención de apoyo ciudadano, que tiene como objetivo facilitar a los aspirantes a candidatos independientes la acreditación de un número o porcentaje determinado en cédulas de respaldo ciudadano.

Lo anterior, cumple con la finalidad constitucionalmente apuntada dado que en modo alguno se traduce en un obstáculo que haga nugatorio el ejercicio del derecho de ser votado mediante una candidatura independiente, ya que no se trata de la imposición de una carga desmedida que atente contra ese derecho humano, sino de utilizar tecnologías cuyo uso es generalizado, para hacer eficiente la labor de los aspirantes a candidatos independientes y de su auxiliares, que se encargarán de recabar el apoyo ciudadano, lo cual trae como consecuencia conseguir el fin legítimo para el que se instrumenta, consistente en acreditar la representatividad ciudadana del aspirante.

Tal exigencia se encuentra regulada en la Ley de Candidaturas en su artículo 12, disponiendo al respecto en la fracción IV que: *Las manifestaciones de apoyo deberán contenerse en los formatos que autorice el Instituto y que se denominarán "cédula de respaldo", la cual deberá contener los datos de identificación del aspirante a la candidatura de que se trate, los espacios suficientes para el llenado*

[12] Criterio sostenido en SUP-JDC-841/2017 y acumulados.

de los datos de los ciudadanos que manifiesten su apoyo, entre otros: nombre completo, clave de elector, número de la credencial de elector, firma o huella respectiva y los demás que determine la autoridad.

Ahora bien, tampoco se puede considerar que la medida de hacer uso de la aplicación móvil pueda suponerse que se trata de una disposición ajena a cualquier posibilidad real y objetiva de ejercer el derecho fundamental de ser votado, si te toma en cuenta el uso generalizado de los teléfonos celulares y el internet, y la manera en que ello facilita llevar a cabo no solo la comunicación, sino la realización de diversos actos por medio de las aplicaciones.

A través de la implantación de la aplicación móvil se busca recabar la información de las personas que respalden una determinada candidatura independiente sin la utilización de papel para la elaboración de cédulas de respaldo o para fotocopiar la credencial para votar, facilitar conocer a la brevedad la situación registral en lista nominal de dichas personas, generar reportes para verificar el número de apoyos ciudadanos recibidos por las y los aspirantes, evitar error humano en el procedimiento de captura de la información y reducir los tiempos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano.

Las finalidades recién expuestas como lo regula el Reglamento de Elecciones del INE, así como los Lineamientos, las mismas tienen finalidades legítimas constitucionales principalmente la de cumplir con el principio de certeza en materia electoral, al facilitar tanto a los aspirantes como al propio Instituto conocer la autenticidad de los apoyos ciudadanos que presenten, así como protegen de manera efectiva los datos personales de los ciudadanos que apoyes a dichos candidatos, lo que se traduce en la protección de su derecho humano a la identidad y a su vida privada.

Además de lo anterior, la Sala Superior ha considerado que la razón de la medida, sobrelleva a hacer más eficiente la recolección de

apoyos, captura de datos y verificación del cumplimiento de los requisitos legales, cumpliendo con la finalidad constitucional de garantizar efectivamente el propio derecho constitucional a votar de las personas que deseen aspirar a una candidatura independiente.

Lo anterior, al hacer uso de la aplicación móvil, los aspirantes a candidatos independientes, podrán recabar con mayor eficiencia y rapidez el apoyo ciudadano, con ello, podrán acreditar que cuentan con un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que habrá de ser expresado el día de la jornada electoral por alguno de los candidatos contendientes.

Cabe destacar que el recurrente no aporta elementos orientados a evidenciar posibles alternativas más benéficas respecto al derecho humano que sean por lo menos igualmente idóneas que la implementada a efecto de alcanzar las finalidades expuestas, solo se advierte una resistencia a usar la aplicación con argumentos no desvanecedores de los ya referidos en favor, pues aduce que se le exige un trabajo que corresponde al Instituto y que es discriminatorio por ser alta tecnología.

En este orden de ideas el mecanismo de funcionamiento de la aplicación móvil a través de los aspirantes y personas autorizadas para tal efecto resulta válido, pues, contrario a lo afirmado por el recurrente no se traduce en violación alguna.[13]

La utilización de la aplicación móvil permite maximizar la utilización de los recursos humanos y materiales disponibles, garantizando la certeza en la materia y la seguridad de los usuarios o ciudadanos que lo apoye, maximiza al ser un método más efectivo para la protección de los derechos humanos de los aspirantes y de la ciudadanía que el método anterior basado en la utilización de papel y el uso de fotocopias.

[13] Criterio sustentado en SUP- JDC-841-2017 A y acumulados.

Bajo el contexto que precede, la aplicación móvil no le otorga mayores obligaciones a la ciudadanía que aspira a una candidatura independiente.

Por todo lo anterior, se considera que la instrumentación de la aplicación móvil no resulta contraria al derecho de ser votado de la ciudadanía que aspira a obtener una candidatura independiente, pues su fin está encaminado a que sea más fácil realizar las acciones relacionadas con la obtención del apoyo de la ciudadanía a favor de un aspirante, así como que la autoridad administrativa electoral en menor tiempo cuente con la información relativa a si se cumple o no con ese apoyo, de ahí que, no le asista la razón al recurrente en su afirmación de que vulnera el principio de certeza y legalidad.

4.4 NO SE VULNERÓ EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, DEBIDO A QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CUENTA CON FACULTADES REGLAMENTARIAS PARA PROCURAR EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY ELECTORAL Y DE CANDIDATURAS

El actor se duele que tanto el INE como el Instituto invadieron la esfera competencial del órgano legislativo de la entidad, en lo relativo a la utilización de la aplicación informática para recabar el apoyo ciudadano que señala el artículo 12, fracción IV de la Ley de Candidaturas.

En primer término, cabe precisar el contenido y alcance del principio de legalidad en materia electoral.

El principio de legalidad se encuentra previsto de manera genérica en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo de la Constitución federal.[14]

[14] En el segundo párrafo del **artículo 14** se establece que “nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”. Por su parte, el artículo **16 contempla que**: “nadie pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Sin embargo, tal principio en relación concreta con el desarrollo de la función electoral, encuentra sustento en sus artículos 41, base V, apartado A, primer párrafo y 116, fracción IV, inciso b), los cuales señalan que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales, en los términos que establece dicho ordenamiento, teniendo como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha explicado que el principio de legalidad en materia electoral es "la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo".[15]

De manera paralela al principio de legalidad, tanto en la Constitución federal, como en diversos ordenamientos legales se ha reconocido una facultad reglamentaria a favor de diversos órganos de la administración pública, la cual consiste en la aptitud de emitir actos materialmente legislativos, pero formalmente administrativos que tengan las características propias de una norma, tales como impersonalidad, generalidad y abstracción, y responde a la necesidad de que determinados órganos establezcan un marco normativo que les permita desempeñar de manera adecuada las atribuciones que les concede la ley.[16]

Esta potestad reglamentaria es congruente con el principio de legalidad en la medida en que está supeditada a que no pueden normar disposiciones que sean de competencia exclusiva del órgano legislativo, toda vez que debe respetar el principio de reserva de ley.

---

[15] Véase la tesis de jurisprudencia de rubro: "**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**". 9ª. época: Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, noviembre de 2005, T XXII, p. 111, número de registro 176707.

[16] Atendiendo a la tesis XCIV/2002, de rubro: **"INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMIA CONSTITUCIONAL"** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 157 y 158. Las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el apartado correspondiente del portal de Internet: http://portal.te.gob.mx.

De igual forma, tampoco puede modificar el contenido de la ley que reglamenta, es decir, no puede variar las hipótesis que se contienen, limitándose a desarrollar y complementar las disposiciones legales respectivas.[17]

Por ello, los reglamentos no pueden ir más allá de las disposiciones que reglamentan, toda vez que sólo determinan el "cómo" se cumplimentan los enunciados legales, los cuales contienen el quién, dónde y qué de la hipótesis normativa.

Ahora, es necesario tener presente que el Instituto no solo debe expedir reglas de operación que se ciñan a normar el desarrollo formal del proceso electoral; es decir, reglas de carácter adjetivo, toda vez que dicho proceso tiene como fin la materialización de los derechos sustantivos contenidos en un plano de convencionalidad, así como en las leyes nacionales y locales.[18]

Así, los acuerdos, convocatorias, lineamientos y reglamentos, etcétera del Instituto deben estar orientados a hacer realidad las disposiciones contenidas en la legislación para que éstas no queden en un plano de mera formalidad y puedan, precisamente, materializarse. Por ese motivo, el Instituto debe adoptar las medidas conducentes que tengan por fin la incidencia efectiva de los derechos contenidos en el ámbito sustantivo, tal como el procedimiento para obtener la constancia para participar como candidato independiente.

En ese contexto, para verificar la validez del ejercicio de una facultad reglamentaria es necesario identificar el precepto normativo que la prevé.

De conformidad con el artículo 5, Apartado B), de la Constitución local, el Instituto es un organismo público que tiene a su cargo la

---

[17] Así lo sustentó la Suprema Corte, en la jurisprudencia **P./J. 30/2007** de rubro "**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**". **Publicada en el** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; 9a. Época; Pleno; Tomo XXV, Mayo de 2007; Pág. 1515.
[18] Así lo ha sustentado la Sala Superior en el SUP-RAP-726/2017, página 41.

organización de las elecciones en el Estado de Baja California, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Este Instituto para el ejercicio de su funciones está integrado por un Consejo General, quien conforme a los artículos 36 y 37 de la Ley Electoral, es un órgano superior de dirección, cuya responsabilidad consiste en vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Por su parte la fracción II del artículo 46 de la Ley Electoral, dispone que el Consejo General tendrá, entre otras atribuciones, la de expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de esa Ley; así como, los reglamentos interiores, circulares y lineamientos necesarios para el funcionamiento del Instituto, y fijar las políticas y programas de éste.

Se trata de una facultad prevista por el legislador local para que la autoridad administrativa electoral estatal, atendiendo a las necesidades y particularidades del caso, en la Convocatoria y los Lineamientos, relativos al procedimiento para obtener la constancia para participar como Candidatos Independientes en el presente proceso electoral.

A su vez, el artículo 8 de la Ley Electoral, establece que la falta de disposición expresa, se estará a lo dispuesto en la Constitución federal, en la Constitución local, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los criterios obligatorios que dicte este Tribunal, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los acuerdos del INE o del Consejo General dictados dentro del ámbito de sus competencias, y a los principios generales del derecho.

De igual forma, el artículo 6 de la Ley de Candidaturas señala que a falta de disposición expresa en esa Ley, se estará a lo dispuesto en la Constitución federal, Tratados Internacionales, en la Constitución local, a las jurisprudencias o criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y este Tribunal, así como en los acuerdos del Consejo General dictado dentro del ámbito de su competencia y, a los principios generales del derecho.

Estableciendo en dicho numeral de manera expresa que corresponde al Consejo General expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de esa Ley.

En ese orden de ideas, se tiene que el artículo 12, fracción IV del ordenamiento legal antes invocado, refiere a la cédula de respaldo ciudadano, más no se señala que necesariamente deba constar en un documento físico, por lo que la generación y resguardo de los referidos apoyos de manera electrónica no es incompatible con el propio concepto de cédula de respaldo ciudadano, además que dotan de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos que se emiten en favor de quien aspira a una candidatura independiente.

De la normatividad analizada, se advierte que se concede al Instituto una amplia facultad reglamentaria, la cual debe estar orientada a la debida observancia de sus atribuciones y a hacer efectivo lo previsto en la legislación, ya que la aplicación móvil es un mecanismo de obtención de apoyo ciudadano, a fin de facilitar a los aspirantes a candidatos independientes la acreditación de un número o porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano, dentro de los términos establecidos en la ley, [19] indicando el cómo debe de llevarse a cabo o cómo cumplirse, por lo que se encuentran dentro de un parámetro válido.

[19] Así lo sostuvo la Sala Superior en el SUP-JDC-841/2017 y acumulados.

Por lo anterior, se concluye que el acto impugnado es válido y no excede la facultad residual y de configuración legislativa del Congreso del Estado de Baja California.

4.5 SI ESTÁ DEBIDAMENTE FUNDADO Y MOTIVADO

Los motivos de inconformidad expresados por el actor, se estiman infundados, en razón de las consideraciones que se exponen a continuación.

En principio es importante señalar que, la Sala Superior[20] ha sostenido en lo que aquí importa que, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad, prevista en el precepto constitucional antes invocado, se ve cumplida de diferente manera, según se trate de la autoridad de la que emane el acto y de la naturaleza de éste, pues mientras más concreto e individualizado sea el acto se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía.

En cambio, cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracto, general e impersonal, el respeto a dicha garantía se cumplimenta con la observancia de elementos diferentes a los que deben tenerse en cuenta cuando se emite un acto de naturaleza distinta.

Así, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución federal, establece como uno de los elementos esenciales del régimen jurídico de un Estado de Derecho, el que todo acto de molestia dirigido a los gobernados este fundado y motivado, por lo que, el cumplimiento de la garantía de legalidad se verifica con los siguientes requisitos:

a) La fundamentación, al expresar con precisión el precepto jurídico aplicable al caso.

[20] Argumento consultable en el expediente SUP-RAP-42/99.

b) La motivación, al señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares, o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.
c) La relación entre la fundamentación y motivación, con la consonancia entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

El surtimiento de estos requisitos está referido a la fundamentación y motivación de aquellos actos de autoridad concretos, dirigidos en forma específica a causar, por lo menos, molestia a sujetos determinados, en los derechos a que se refiere la propia norma constitucional.

Es explicable que en esta clase de actos se respete de la manera descrita, la garantía de fundamentación y motivación, puesto que la importancia de los derechos a que se refiere el párrafo primero del artículo 16 constitucional, provoca que la simple molestia que pueda producir una autoridad a los titulares de aquéllos, debe estar apoyada clara y fehacientemente en la ley, situación de la cual debe tener pleno conocimiento el sujeto afectado, incluso para que, si a su interés conviene, esté en condiciones de realizar la impugnación más adecuada, para librarse de ese acto de molestia.

En lo que concierne a actos con una naturaleza distinta a los mencionados con anterioridad, como son las leyes, en atención a la naturaleza y característica de éstas, la observancia al párrafo primero del artículo 16 constitucional se hace de manera diferente, porque esta goza de los atributos de impersonalidad, generalidad y abstracción.

En lo atinente a este tema, la Suprema Corte[21] ha sostenido que en un acto legislativo, el requisito de fundamentación se satisface, cuando la expedición de la ley se halla dentro de las facultades con que cuenta el cuerpo legislativo y el de motivación cuando las leyes emitidas se refieren a relaciones sociales que requieren ser jurídicamente reguladas y que no hay necesidad de que todas las

[21] Jurisprudencia 146, publicada en la página 149, del Tomo I, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, de rubro **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA".**

disposiciones integrantes de un ordenamiento deban ser materia de una motivación específica.

En lo concerniente a los reglamentos se encuentra que, sus características tienen más semejanza con las de la ley, debido a que se integran también con normas de carácter abstracto, general e impersonal, que con actos concretos, individualizados y dirigidos a personas identificables.

Por tanto, para que se considere fundado un reglamento, basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley y la motivación se cumple, cuando estos son emitidos sobre la base de esa facultad reglamentaria, se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que lo integran deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

En la especie, tanto la Convocatoria como los Lineamientos están integrados por normas de carácter impersonal, general y abstracto, que se expidieron para desenvolver las normas de la Ley de Candidaturas, para hacerlas operantes, en lo concerniente en lo que aquí importa al procedimiento para obtener la constancia para participar como Candidato Independiente.

Entonces, dada la naturaleza de la Convocatoria y de los Lineamientos es admisible concluir que, sí cumple con la fundamentación y motivación, porque al emitirlos el Consejo General actuó conforme a las atribuciones y dentro de los límites que le otorgan la Constitución federal y local, así como la Ley Electoral y de Candidaturas,[22] como ya quedó asentado en párrafos precedentes y se refieren a relaciones que reclaman jurídicamente ser reguladas, para el buen funcionamiento operativo para el registro de Candidatos Independientes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en Baja California.

[22] Sirva de apoyo la **jurisprudencia 1/2000**. De rubro. **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, OUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARLA".** Justicia Electoral. Reviste del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 4. Año 2001. página 16 y 17.

En consecuencia es evidente que no le asiste razón al recurrente, cuando afirma que los actos impugnados contravienen la garantía de fundamentación y motivación.

4.6 NO SE SURTE LA DISCRIMINACIÓN EN EL USO DE LA APLICACIÓN INFORMÁTICA

En el agravio en estudio, en esencia, se argumenta que el acto impugnado vulnera lo establecido en el artículo 35, inciso III de la Constitución federal, porque se discrimina a las personas de bajos recursos que no cuenten con un equipo especializado y que es costoso, el poder participar como auxiliares en la labor de captura de los apoyos ciudadanos mediante la aplicación móvil, tal como lo establece el punto 16 de los Lineamientos.

No le asiste la razón al recurrente, en mérito de los siguientes razonamientos.

Si bien, los Lineamientos señalan en el punto 16 que, conforme a los requerimientos definidos por el INE en los manuales respectivos, para garantizar el funcionamiento de la Aplicación Móvil se deberá contar con dispositivos móviles “Smartphone” de gama media y alta, y/o tabletas electrónicas que funcionen en los sistemas operativos iOS 8.0 y Android 5.0, en adelante.

Sin embargo, en el Título V de los referidos Lineamientos se consideró un régimen de excepción al respecto, contemplando tres supuestos en los que se podrá recabar apoyo ciudadano mediante cédulas físicas, siendo estos los siguientes:

A) En los municipios y/o distritos identificados como de muy alta marginación que publique el Instituto en su portal de internet.[23]

B) En aquellas localidades en donde la autoridad competente declare situación de emergencia por desastres naturales que impida el funcionamiento correcto de la aplicación.

[23] De conformidad con el listado de municipios publicado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), para tal efecto.

En este caso, una vez que la autoridad competente declare la situación de emergencia, los aspirantes y sus auxiliares podrán suspender la utilización de la Aplicación Móvil y recabar el apoyo ciudadano en las cédulas de respaldo de formato impreso.

C) En aquellas localidades en donde los aspirantes enfrenten impedimentos que les haga materialmente imposible continuar con el uso de la Aplicación Móvil.

En este supuesto, el aspirante deberá presentar solicitud por escrito de aplicación del régimen de excepción ante la instancia donde presentó su manifestación de intención en la que aporte los argumentos y medios de convicción que estime pertinentes para acreditar que él o sus auxiliares enfrentan algún impedimento que les hace materialmente imposible continuar con el uso de la Aplicación Móvil.

Recibida la solicitud, la autoridad contará con un plazo máximo de veinticuatro horas para valorar los medios de prueba aportados y resolver lo que en derecho corresponda.

De lo anterior, se advierte que el Consejo General contrario a lo que argumenta el recurrente, en el acto impugnado sí tomó en consideración la hipótesis relativa a la pobreza o alta marginación, como caso de excepción, en que el aspirante a candidato independiente podrá recabar el apoyo ciudadano mediante cédulas físicas, tutelando de esta forma al máximo el derecho a obtener un registro a esa candidatura independiente y que dicho grupo social, pueda participar como auxiliares para recabar el apoyo ciudadano.

De ahí que, el uso de la aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano a los candidatos independientes, no es contraria a lo previsto en el artículo 35, fracción III de la Constitución federal, toda vez que en forma alguna constituye discriminación para la población de bajos recursos en el Estado, sino que, como ya se mencionó, hay un régimen de excepción para las circunstancias especiales que no permitan la utilización de la aplicación móvil antes apuntadas, casos en los cuales se recabará las cédulas de apoyo en forma física y en

los supuestos que no se contemplen este régimen, se utilizará la aplicación informática.

En cuanto al alegato del recurrente de que la aplicación móvil señalada en los Lineamientos para recabar apoyos ciudadanos contempla trabajos adicionales a cargo del aspirante a candidato independiente como el de capturar en Excel la información contenida en las cédulas de respaldo.

Si bien, en los Lineamientos se contempla en el régimen de excepción en el punto 53 que, las y los aspirantes deberán presentar en un archivo en formato Excel almacenado en memoria USB la misma información contenida en las cédulas de respaldo, dividida por columnas conforme a lo siguiente:

a) Columna 1. Número consecutivo
b) Columna 2. Apellido paterno
c) Columna 3. Apellido materno
d) Columna 4. Nombre (s)
e) Columna 5. Clave de elector u OCR
f) Columna 6. Folio de página

Sin embargo, tal disposición es aplicable únicamente para los casos del régimen de excepción, por lo que contrario a lo que afirma el actor no es una carga adicional, sino que se utilizará según sea el caso, el de excepción o la aplicación móvil, de ahí que, no le asista la razón al recurrente.

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que el recurrente sostiene en su demanda que, se deje sin efecto lo concerniente a la Base Sexta de la Convocatoria relativa a la utilización de la aplicación informática y dado la situación del tiempo trascurrido le otorgue el Instituto de manera directa el registro como Candidato Independiente.

Al resultar infundados los agravios esgrimidos por el recurrente, tal como se expuso en el cuerpo de la presente resolución, es por lo que no resulta procedente su solicitud.

En consecuencia, lo procedente es confirmar los actos impugnados.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E LVE:

ÚNICO.- Se **confirma** los Dictámenes Dos y Tres de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos, aprobados por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en la Novena Sesión Extraordinaria el treinta de noviembre de dos mil dieciocho.

NOTIFÍQUESE por **ESTRADOS**, por **oficio** y a las autoridades responsables y, **personalmente a los recurrentes.**

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

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO

LEOBARDO LOAIZA CERVANTES
MAGISTRADO

ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS