



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSOS DE INCONFORMIDAD:
RI-41/2020 Y ACUMULADO

RECURRENTES:
JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA Y MIRIAM
ELIZABETH CANO NÚÑEZ

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

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADA PONENTE:
ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO

SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA:
MARISOL LÓPEZ ORTIZ
JESÚS MANUEL DURÁN MORALES

COLABORÓ:
MIGUEL RUIZ ROMERO

Mexicali, Baja California, veintidós de diciembre de dos mil veinte.

SENTENCIA que, **sobresee** los recursos de inconformidad interpuestos contra el Dictamen número 9, de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica relativo a “La verificación de los requisitos formales previstos en el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, respecto de la Solicitud de Referéndum Constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020”, toda vez que sobreviene la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Baja California, toda vez que los promoventes carecen de legitimación e interés jurídico.

GLOSARIO

Acto Impugnado/Dictamen: Dictamen número nueve de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica relativo a “La verificación de los requisitos formales previstos en el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, respecto de la Solicitud de Referéndum Constitucional

identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020”, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California el once de noviembre de dos mil veinte.

Actor/Diputado/Recurrente: Juan Manuel Molina García, Diputado de la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California.

Actora/Diputada/Recurrente: Miriam Elizabeth Cano Núñez, Diputada de la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California.

Comisión de Participación: Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

Congreso del Estado: XXIII Legislatura del Congreso del Estado 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.

Instituto: Instituto Estatal Electoral de Baja California.

Ley de Participación Ciudadana: 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.

Tribunal: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1.PRESENTACIÓN DE SOLICITUD DE REFERÉNDUM. El dieciocho de agosto de dos mil veinte¹, el representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos bajacalifornianos, presentó ante el Instituto, una solicitud de Referéndum Constitucional, en la que acompañó seis mil cuatrocientos siete formatos oficiales en los que se

¹ Todas las fechas mencionadas se refieren al año dos mil veinte, salvo mención expresa en contrario.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

contabilizan sesenta y dos mil doscientos ochenta y cinco registros ciudadanos, misma que quedó registrada bajo el número de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18/08/2020 y turnada a la Comisión de Participación.

1.2. VERIFICACIÓN DE BASE DE DATOS MEDIANTE OFICIO IEEBC/CPCYEC/169/2020. El veintiocho de octubre, mediante el oficio indicado, se le notificó al representante común del grupo de ciudadanos y ciudadanas la verificación hecha por parte del Instituto Nacional Electoral en la base de datos del Padrón Electoral y en la Lista Nominal de Electores, correspondiente a los ciudadanos que respaldan la solicitud de Referéndum Constitucional.

1.3. ACTO IMPUGNADO. El once de noviembre, el Consejo General aprobó en su Vigésima Tercer Sesión Extraordinaria el Dictamen.

1.4. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. El veinte y veintitrés de noviembre, los recurrentes interpusieron medio de impugnación ante el Instituto, en contra del Dictamen.

1.5. RECEPCIÓN DE RECURSOS. El veintiséis y veintisiete de noviembre, el Instituto remitió a este Tribunal los medios de impugnación en cuestión, así como los informes circunstanciados y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.6. RADICACIÓN, ACUMULACIÓN Y TURNO A PONENCIA.² Mediante acuerdos de veintiséis y veintisiete de noviembre, fueron radicados los medios de impugnación en comento en este Tribunal, asignándoles las claves de identificación MI-41/2020 y MI-42/2020.

Por acuerdo de treinta de noviembre, el pleno del Tribunal determinó la acumulación de tales expedientes al advertir conexidad en el acto y autoridad responsable, por lo que fueron turnados a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

1.7. PROYECTO DE RESOLUCIÓN Y PRUEBA SUPERVENIENTE. Con fecha siete de diciembre, se circuló proyecto de resolución del medio de impugnación que nos ocupa; sin embargo, el siguiente catorce de diciembre los recurrentes presentaron pruebas

² Visible a foja 69 del Cuaderno Principal.

supervenientes en el asunto que nos ocupa por lo que, por acuerdo de quince de diciembre, se tuvo por recibida la misma, para los efectos legales a que tuviera lugar.

1.8. ACUERDO DE ADMISIÓN Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Por auto de dieciséis de diciembre de la presente anualidad, se dictó acuerdo de admisión del presente recurso, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza, quedando en estado de resolución el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA Y REENCAUZAMIENTO.

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de una impugnación interpuesta por diputados integrantes del Congreso del Estado, en su carácter de ciudadanos, en términos de la Ley de Participación Ciudadana, relacionada con un acto, dictado con motivo del desarrollo de un instrumento y mecanismo de participación ciudadana, consistente en la solicitud de Referéndum, y que a su vez se origina de un acto emitido por un órgano electoral local que no tiene el carácter de irrevocable.

Lo anterior, conforme a la interpretación sistemática y funcional de los artículos 5, Apartado E, párrafo último y 68 de la Constitución local; y acorde a lo dispuesto por los artículos 2, fracción I, inciso d), de la Ley del Tribunal, así como 3, 67, y 69 de la Ley de Participación Ciudadana en relación con el 283, de la Ley Electoral.

En efecto, tanto del artículo 69 de la Ley de Participación Ciudadana como el 2, fracción I, inciso d) de la Ley del Tribunal en mención³, se desprende que los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo General dictados con motivo del plebiscito o referéndum podrán ser impugnados ante este órgano jurisdiccional, disponiéndose en el último precepto en cita, que ello será en los términos del ordenamiento de la

³ Numerales que son un reflejo de lo dispuesto en el artículo 5, apartado E, párrafo último de la Constitución local, respecto a que los actos o resoluciones dictados con motivo del desarrollo de los instrumentos de participación ciudadana relativos a la Consulta Popular, Plebiscito o Referéndum, podrán ser impugnados ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado, en los términos que señale la ley.



materia, siendo éste la Ley de Participación Ciudadana.

Por otra parte, se advierte que si bien, los presentes recursos se turnaron en la vía de medio de impugnación (MI), sin embargo, lo conducente es reencauzarlos a recursos de inconformidad (RI), toda vez que, de conformidad con el artículo 283, de la Ley Electoral, dicha vía, es la procedente para controvertir el acto impugnado en cuestión, además de que el artículo 67 de la Ley de Participación Ciudadana 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 legislación electoral.

En consecuencia, se ordena el reencauzamiento de los recursos identificados con clave MI-41/2020 y MI-42/2020 a recursos de inconformidad, por lo que se instruye al Secretario General de Acuerdos realice las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno.

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 impugnación derivado de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus COVID-19, aprobado por el Pleno el pasado trece de abril; 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 la autoridad sanitaria federal.

Medida preventiva que se toma, de conformidad con las facultades conferidas a los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal, en términos del artículo 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 determinaciones que respecto a la contingencia determinen las autoridades sanitarias.

4. IMPROCEDENCIA

Antes de analizar los motivos de disenso, este órgano jurisdiccional deberá analizar de manera oficiosa si se actualiza alguna de las causales de improcedencia y sobreseimiento que refieren los numerales 299 y 300 de la Ley Electoral, por ser su examen preferente y de orden público.

En ese sentido, este Tribunal advierte de oficio, que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral, en relación con el diverso numeral 68 de la Ley de Participación Ciudadana, consistente en que los medios de impugnación que sean interpuestos por quienes carezcan de interés jurídico para ello, deberán desecharse de plano, bajo los razonamientos que en el contenido de este acuerdo se relatan.

Esto, toda vez que los recurrentes carecen de interés jurídico para interponer el recurso de inconformidad, de acuerdo con el marco jurídico aplicable a nivel estatal, cuestión que se advierte en este momento procesal, tras el análisis que se realiza, de las constancias que obran en autos y de las múltiples leyes aplicables, toda vez que dicha causal no fue manifiesta e indudable al momento de la interposición del recurso, sino hasta el análisis pormenorizado de las diversas legislaciones aplicables al 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, el Instituto, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren la ciudadanía y los partidos políticos, según dispone la Ley Electoral, aunado a que, en el ejercicio de dicha función pública, serán principios rectores los de certeza,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

En ese sentido, el párrafo tercero del Apartado B, citado precepto jurídico establece 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 5° prevé, entre otros aspectos, 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 tales instrumentos y mecanismos de participación ciudadana, así como establecerá las reglas que permitan regular el proceso democrático de participación de la ciudadanía 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 en su Apartado E, 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 este Tribunal, en los términos que señale la Ley.

Ahora, la Ley Electoral en su artículo 33, contempla una serie de disposiciones vinculadas con los procesos de participación ciudadana, sin embargo, dicho ordenamiento no detalla las reglas que instrumentan tales procesos democráticos de participación ciudadana, remitiendo expresamente a la ley de la materia, en alusión a la Ley de Participación Ciudadana.

En ese sentido, el artículo 1° de la Ley de Participación Ciudadana indica que dicha disposición es reglamentaria de los artículos 5°, 8°, 28, 34 y 112 de la Constitución local, la cual, 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.

Por cuanto hace a estos dos últimos, se precisa que para el desempeño de sus funciones ejercerán aquellas atribuciones y facultades que les otorgan otras leyes, siempre que no se contrapongan a dicha Ley de Participación Ciudadana.

Por su parte, el artículo 68, de dicho ordenamiento, establece 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 Ciudadana, **siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna.

Ahora, los facultados para solicitar el referéndum, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 del propio ordenamiento jurídico, son: a) El Gobernador; b) los ayuntamientos siempre que lo soliciten por lo menos dos de éstos, y c) los ciudadanos que representen el 1.5% de la Lista Nominal; y en el caso que nos ocupa, la solicitud de referéndum fue interpuesta por un grupo de ciudadanos por conducto de su representante legítimo, lo que concuerda con el último de los supuestos que prevé el numeral aludido.

Sin embargo, el presente medio de impugnación, fue promovido por dos Diputados del Congreso del Estado, quienes no corresponden con el representante común de los ciudadanos promotores del referéndum ante la autoridad administrativa electoral.

Por ende, se considera que los recurrentes del presente medio de impugnación, **carecen de interés jurídico** para controvertir el Dictamen; cuestión que acontece por lo siguiente:

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

a) El recurso de inconformidad previsto expresamente en la Ley de Participación Ciudadana, es el medio de impugnación previsto en la legislación del Estado de Baja California para impugnar actos y resoluciones relacionados con el proceso de referéndum en la entidad;

b) Sólo pueden interponer dicho recurso quienes tengan interés jurídico, y

c) Tienen interés jurídico aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del referéndum, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la citada Ley de Participación Ciudadana, 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.

Así, en la especie, no se satisface el requisito consistente en que los promoventes de la inconformidad cuenten con interés jurídico en términos de lo dispuesto en la invocada legislación aplicable, toda vez que los Diputados del Congreso, **no fueron quienes solicitaron el proceso de referéndum de donde emanó el acto o resolución que se impugnaba en la inconformidad**, circunstancia que, en concepto de este Tribunal, responde al reconocimiento de una deferencia a la ciudadanía que solicita la realización de un referéndum, 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, cuando, de las constancias obrantes en autos, se advierte que quienes sometieron a referéndum fueron precisamente un grupo de ciudadanas y ciudadanos por conducto de un representante común.

En ese orden de ideas, no obstante que los promoventes hayan comparecido en su carácter de ciudadanos y diputados integrantes del Congreso del Estado, para que resultara procedente el recurso de inconformidad que nos ocupa, era necesario que, de conformidad con el último párrafo, del artículo 68, de la Ley de Participación Ciudadana, fuera el propio representante común de las y los ciudadanos solicitantes del referéndum quien promoviera el recurso, cuestión que en la especie no aconteció.

Consecuentemente, este Tribunal determina que no se actualiza el requisito de procedencia del recurso de inconformidad consistente en que los recurrentes contaran con **interés jurídico** para ello, al estar acreditado que los Diputados no fueron quienes solicitaron el proceso de referéndum, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II, 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.



Similar criterio adoptó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-JDC-982/2015.

Ahora, no pasa desapercibida la manifestación de los promoventes en el sentido de que, acuden solicitando Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, por ser los potenciales receptores de la norma que solicitan sea sometida a referéndum y la posible vulneración a sus derechos humanos.

Sin embargo, dicha manifestación no supera la falta de legitimación previamente indicada, puesto que, el procedimiento de referéndum aún no se lleva a cabo y no se tiene conocimiento de su resultado, y si con ello se generaría una afectación inminente a sus derechos político-electorales; por lo que, la probable afectación, resulta una hipótesis incierta, al tratarse de un hecho futuro en su desarrollo y que aún no les genera un agravio directo.

Igualmente, de sus argumentos no se desprende que alguno esté encaminado a combatir la afectación de sus derechos político-electorales, sino que solo se constriñen a atacar el referéndum en sí mismo, pero sin relacionarlo de manera directa, con la afectación de alguno de sus derechos electorales, razón por la cual carecen de interés jurídico para promover el presente recurso.

En ese mismo orden, se estima que, las pruebas supervenientes aportadas por los recurrentes, consistentes en los escritos de intención de fechas diez de diciembre, interpuestos ante la Comisión Nacional de Elecciones de MORENA, en los que expresan su intención para contender a los cargos de diputados por los Distritos Locales V y XVII, por el principio de mayoría relativa, a través de la elección consecutiva por el periodo 2021-2024; **no resultan suficientes** para acreditar la legitimación de los aquí accionantes y combatir la solicitud de referéndum aludida.

En el caso, las manifestaciones de intención de ambos recurrentes, fueron generadas por los mismos actores políticos con **fecha diez de**

diciembre, esto es, con posterioridad a la presentación de los recursos de inconformidad que nos ocupan, en donde si bien, manifestaron que tenían como plazo para presentar su solicitud de intención hasta el día **doce de diciembre** del año en curso, lo cierto es que, con la simple manifestación de intención de postularse nuevamente a los cargos de elección popular que actualmente ejercen, no resulta suficiente para acreditar el perjuicio a su derecho político electoral de ser votado.

Lo anterior, pues se estima que no existe afectación a su esfera de derechos, ello porque la emisión por sí misma de las manifestaciones de intención de postularse a los cargos de diputados por los Distritos Locales a través de la elección consecutiva, no los coloca en el supuesto de que efectivamente sean los precandidatos o candidatos aprobados por el partido político de su representación (MORENA), ya que dicho instituto político dentro de su normativa contempla una serie de procesos de selección interna; por lo que, la mera solicitud para participar en el procedimiento de selección que refieren los artículos 44 y 46 de los Estatutos de MORENA, no es suficiente para considerar que en efecto serán los precandidatos o candidatos que contendrán en la elección y por tanto que la solicitud de referéndum pueda generarle afectación alguna a sus derechos político-electorales.

Lo anterior es así, ya que la sola manifestación de voluntad por contender en el proceso de elección consecutiva, hecha ante su partido, no actualiza por sí sola o en automático el registro como precandidato o candidato ante la sede partidista, mucho menos ante el Consejo General, para en ese caso encontrarse como receptoras indubitables de la norma; máxime, cuando no presentan la constancia de registro que los legitime como tal, al haber cumplido con los requisitos constitucionales, legales y procedimientos internos de MORENA, de conformidad con los artículos 117 y 120 de la Ley Electoral.

Esto con fundamento en la Jurisprudencia 13/2019⁴ emitida por Sala Superior y los criterios que sostuvo la propia Sala Superior al resolver

⁴ Jurisprudencia 13/2019 de rubro: “**DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN.**”



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

los juicios SUP-JDC-1882/2019, SUP-JDC-137/2019 y SUP-JDC-10073/2020.

Así, se estima que al momento en que se presentaron los recursos de inconformidad e inclusive a la fecha en que se resuelve, los promoventes no cuentan con interés jurídico que justifique el análisis de fondo de sus planteamientos, pues actualmente MORENA no ha resuelto si dichos actores serán los que ostenten la precandidatura para esos cargos de elección popular, ni obra en autos documento que acredite la constancia de registro respectiva.

De igual manera, se estima que no existe afectación a los derechos político electorales de los hoy recurrentes, pese a que manifiestan ser los receptores de la norma sujeta a referéndum, pues en el dado caso de haberse cumplido con los requisitos formales que exige la Ley de Participación Ciudadana, el Consejo General aún no aprueba su procedencia, ello conforme al procedimiento que señalan los numerales 45, 46, 47, y 48 de la referida ley.

Además resulta necesaria la celebración de los comicios correspondientes al referéndum, a fin de conocer el resultado de la voluntad ciudadana respecto de la norma alegada, supuesto en el cual, cualquier receptor de la norma podría solicitar la tutela de su derecho a ser votado en la elección consecutiva, sin embargo ello aún no acontece, pues no se tiene certeza de que siquiera se llevará a cabo la celebración del referéndum combatido ni de su resultado, aunado a que, dicha determinación ya no les causaría lesión a los hoy recurrentes, puesto que han manifestado que su participación será para el proceso electoral 2020-2021, siendo inconcuso que los resultados relativos al referéndum deberán aplicarse al siguiente proceso electoral, de ahí que a consideración de éste órgano jurisdiccional, no subsista afectación alguna a los derechos político electorales de los promoventes.

De ahí que se actualice la causal de improcedencia referida en el artículo 299, fracción II, de la Ley de la materia y por tanto resulte procedente sobreseer el presente recurso de inconformidad.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **reencauzan** a recursos de inconformidad, por lo que se instruye a la Secretaría General de Acuerdos realice las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno.

SEGUNDO. Se **sobreseen** los presentes recursos de inconformidad, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral, toda vez que los promoventes carecen de legitimación e interés jurídico.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **MAYORÍA** de votos de las Magistradas y Magistrado que lo integran con voto en contra del Magistrado Jaime Vargas Flores, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA**

**ELVA REGINA JIMENÉZ
CASTILLO
MAGISTRADA**

**GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**



VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 14, FRACCIÓN VIII DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, 328, FRACCIÓN IV DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO, Y 4 INCISO g) DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL, EMITE EL MAGISTRADO JAIME VARGAS FLORES, POR DISENTIR DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN SOMETIDO AL PLENO DEL TRIBUNAL, RESPECTO DEL EXPEDIENTE RI-41/2020 Y SU ACUMULADO RI-42/2020, MISMO QUE SE PRESENTA EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:

Se disiente de la resolución aprobada por la mayoría, en el sentido de desechar el medio de impugnación interpuesto por el diputado Juan Manuel Molina García y la diputada Miriam Elizabeth Cano Nuñez, en contra del Dictamen número nueve, relativo a la verificación de los requisitos formales, respecto de la solicitud de referéndum constitucional, identificada con la clave IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, emitido por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral, porque considero que contrario a lo determinado en la resolución, los recurrentes cuentan con legitimación e interés jurídico para promover los recursos que nos ocupan, como se expone a continuación.

Los inconformes presentaron sus escritos de demanda en calidad de ciudadanos y de Diputado y Diputada, integrantes de la XXIII Legislatura local, señalando como **pretensión** que este Tribunal revoque el Dictamen número nueve, antes señalado, para que el Consejo General Electoral del Instituto Electoral, de manera fundada y motivada, realice un análisis completo y objetivo de los requisitos que debe cumplir la respectiva solicitud de referéndum, previstos en el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.

Lo anterior, porque el Consejo General no valoró el requisito previsto en la fracción V, del numeral 32 en cita, relativo a la exposición de motivos por los cuales se considera necesario someter la norma o normas a referéndum, ya que “sin esbozar el menor intento de análisis” la responsable culmina el cumplimiento del citado requisito sólo por el simple hecho de presentar un escrito, sin que hubiere atendido su deber en verificar el cumplimiento, o no, del imperativo contenido en dicha fracción.

Asimismo, estiman que en el Dictamen impugnado, en ninguna parte del mismo se reflexiona, razona, motiva ni fundamenta que se haya cumplido con las exigencias del artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana, es decir, que los formatos utilizados contuvieran los datos que la Ley exige, así como la ausencia evidente de un análisis de la explosión de motivos que le de andamiaje al instrumento de participación ciudadana solicitado, constituyendo esto requisitos objetivos sin el cual la solicitud dejaría de cumplir con los requisitos para continuar con el trámite, por lo que el Consejo General debió, en su caso, concluir tal procedimiento.

En suma, los recurrentes presentaron sus demandas, considerando que el Dictamen número nueve, contraviene los principios de certeza y legalidad en perjuicio de su derecho fundamental, en la vertiente de ser votado, esto es, alegan una posible violación a su derecho humano como receptores de la norma que se pretende someter a referéndum. Como se advierte, los promoventes reclaman la vulneración de un derecho fundamental -derecho a ser votado-, derivado de la probable ilegalidad del Dictamen número nueve emitido por el Consejo General Electoral, el cual requiere de tutela incluso de manera extensiva, en aras de salvaguardar la justicia, colocándose el interés de la persona en el centro de la función jurisdiccional, cuando de derechos fundamentales se trate.

Partiendo de lo anterior, resulta imperativo garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva a los recurrentes, siendo uno de los más importantes de la persona, reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los instrumentos internacionales, de tal manera que los artículos 17 de la propia Constitución y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho a un efectivo acceso a la justicia: el derecho a ser oído, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, establecido con anterioridad por la ley; lo que encuentra consonancia con el numeral 25 de la citada Convención, que establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces y tribunales



competentes, para ampararla contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención⁵. Para autores como Ángela Figueruelo⁶ *...el derecho en análisis aparece constitucionalmente configurado como un derecho fundamental de la persona, pero no como un derecho fundamental más, sino que su importancia es tal porque constituye el instrumento de defensa que el Estado pone en manos de la persona como medio que viene a sustituir la autotutela, lo que hace que aparezca configurado de tal forma y manera que a su favor se reconoce en la Constitución el máximo de garantía posible.*

Siendo 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 crear obstáculos irrazonables o desproporcionados que impidan a los afectados por un acto procesal, acceder de inmediato.

Ello supone, que el legislador debe configurar el acceso a los recursos mediante una ley que establezca los términos, formas y modos de tramitarlos; pero está impedido para establecer límites a ese derecho, ya que sólo puede hacerlo en forma restrictiva.

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.

⁵ **Artículo 17.** Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 25. Protección Judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

⁶ Figueruelo, Ángela, *El derecho a la tutela judicial efectiva*, Tecnos, Madrid, 1990. pág. 55.

Por tanto, este Tribunal en su calidad de autoridad jurisdiccional electoral, y en el ámbito de su competencia, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, el derecho humano de acceso a un juicio o recurso apto, que tienda a favorecer una tutela judicial efectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º y 17 de la Constitución federal.

Al efecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución federal, establece el principio relativo a las normas de derechos humanos las cuales deben interpretarse de conformidad con la propia Ley fundamental y con los tratados internacionales de la materia, buscando en todo tiempo la protección más amplia en favor de las personas.

Los criterios de interpretación de los derechos fundamentales y la importancia de que gozan los operadores jurídicos, es válido y procedente interpretar extensivamente una disposición que regula un derecho fundamental como lo es el acceso a la justicia para atribuir a su texto, no su significado literal más inmediato, sino uno diverso, directamente relacionado con el principio fundamental de acceso a la jurisdicción.

Atendiendo a lo anterior, se debe considerar que el derecho a comparecer a través del recurso de inconformidad, como lo refiere el **artículo 68 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado**, no puede entenderse restringido únicamente para aquellos sujetos autores del procedimiento de referéndum, sino aquel sujeto de derecho que cumpliendo con los requisitos legalmente previstos para dicho medio de impugnación, se sienta menoscabado de un derecho sustantivo previsto a su favor, o derivado de un interés jurídico.

Sostener lo contrario, entrañaría una restricción injustificada del derecho de acceso a la jurisdicción que tiene todo ciudadano, para reclamar los actos que considera afectan su esfera de derechos, con detrimento a la garantía de tutela judicial efectiva amparada en el artículo 17 constitucional.

En ese contexto, aun cuando la normativa en comento enuncia de manera taxativa a quienes corresponde un interés jurídico, y que de una interpretación gramatical se infiera la imposibilidad de otorgar legitimación para impugnar un acto o resolución emanado del



procedimiento de referéndum por no ubicarse dentro de la hipótesis prevista para su procedencia, lo cierto es, que ello no es obstáculo para que este Tribunal, en aras de garantizar el derecho de acceso a la justicia conceda en favor de los actores el recurso previsto en el artículo 68 de la Ley de Participación Ciudadana; más aún, tomando en consideración que el numeral 69 de la normativa en comento, no restringe interés jurídico para impugnar esas resoluciones, circunstancia que, a la postre, resulta de mayor beneficio para los justiciables.

Esto es, no obstante el criterio decimonónico esbozado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º y 17 de la Constitución federal, se debe garantizar el derecho humano de acceso a un juicio o recurso apto, logrando con ello que se tienda a favorecer una tutela judicial efectiva, que es uno de los derechos más importantes de la persona, que como ya se dijo, está reconocido tanto en la Constitución federal como en los instrumentos internacionales.

Lo anterior, encuentra consonancia con la Tesis 1.7º C.66k, de rubro: **ACCESO A LA JUSTICIA. INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN LA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS**⁷, la cual refiere que los Jueces y tribunales deben interpretar las normas que regulan la tramitación de los recursos en el sentido más favorable, evitando introducir o hacer interpretaciones estrictas de las disposiciones legales que impidan el acceso a los medios de defensa legal.

En este sentido, ya se ha pronunciado este Tribunal de Justicia Electoral, en el expediente **RI-33/2018** y su acumulado **RI-39/2018**, que si bien, el asunto se relacionó con un procedimiento plebiscitario, los efectos del criterio adoptado deben hacerse extensivos tratándose del referéndum, atendiendo al principio jurídico que establece que a igual razón debe corresponder igual disposición, pues ambas figuras versan sobre democracia participativa.

Así las cosas, y siendo que la Ley de Participación Ciudadana del Estado, no establece un recurso o medio de impugnación efectivo, para el reclamo de los actos o resoluciones que afecten derechos político electorales, con motivo de un procedimiento de referéndum, de tal

⁷ Consultable en TA; 9ª. Época; T.C.C.; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Mayo de 2011; Página 997.

suerte que se puedan realizar cuestionamientos sobre el mismo de manera real, ya que desde su creación, que data del mes de febrero de dos mil uno, no se han adoptado medidas legislativas necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades, que en los últimos años han encontrado mayor protección por parte de las autoridades; es que este Tribunal, en su calidad de autoridad jurisdiccional facultada para aplicar y ejecutar las normas previstas en la misma, debe ejercer su función interpretativa respecto del artículo 68 de la referida Ley, de tal manera que se atribuya a su texto, no su significado literal más inmediato, ni letrista o a rajatabla -de manera estricta, precisa o rigurosa- sino uno diverso, directamente relacionado con el principio fundamental de acceso a la jurisdicción.

Por tanto, si bien los recurrentes presentaron sus demandas en calidad de ciudadanos y Diputado y Diputada, integrantes de la XXIII Legislatura local, respectivamente, y no así con el carácter de solicitantes del referéndum constitucional que nos ocupa, como expresamente lo prevé el numeral 68 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado, ello en forma alguna los excluye del derecho a la jurisdicción, por lo que pueden válidamente presentar, con tal carácter el medio de impugnación que ahí se prevé.

Lo anterior es así, al tomar en consideración que la solicitud de referéndum constitucional, que dio origen al expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, se presentó para manifestar aprobación o rechazo sobre el Decreto número setenta y cuatro, emitido por la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, mediante el cual se reformaron los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución local, que establecen que los diputados y munícipes podrán ser electos de manera consecutiva, sin necesidad de solicitar licencia para separarse del cargo; y es el caso, que los recurrentes son parte integrante de la Legislatura local, de la que emanó la materia del referéndum.

La naturaleza de esta figura jurídica, es precisamente someter *al voto popular leyes o decisiones políticas con carácter decisorio o consultivo*⁸.

⁸ Diccionario de la Real Academia Española, consultable en [referéndum | Definición | Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE](#)



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Particularmente, el artículo 24 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado, establece, que el *referéndum* es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a:

- I. Las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado;
- II. La creación, modificación, reformas, adición, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado, y
- III. La creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio, en los términos de los reglamentos municipales.

Como se observa, los actos a que se refieren las fracciones I y II, emanan del Congreso del Estado, cuya facultad, en términos del artículo 27, fracción I, de la Constitución local, es: *I.- Legislar sobre todos los ramos que sean de la competencia del Estado y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidieren, así como participar en las reformas a esta Constitución, observando para el caso los requisitos establecidos; órgano legislativo que se integra por diputados electos mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, quienes tienen el derecho de participar en las discusiones y **votaciones de iniciativas de leyes y decretos** de conformidad con lo establecido por la Constitución local⁹;*

En esa tesitura, al haber participado los recurrentes en la reforma constitucional materia de referéndum, como se desprende de sus demandas, tal circunstancia es suficiente para considerar que les asiste la potestad jurídica para controvertir el Dictamen nueve, del Consejo General, por lo que **se encuentran legitimados y con interés jurídico** para ello, independientemente que en el examen de fondo de la cuestión planteada, les asista o no la razón.

Cabe recordar, que la **legitimación** consiste en la situación en que se encuentra una persona con respecto a determinado acto o situación

⁹ Artículo 18, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

jurídica, para efecto de poder ejecutar legalmente aquél o de intervenir en ésta, dicho de otra manera, es la facultad de poder actuar como parte en el proceso, pues constituye la idoneidad para actuar en el mismo inferida de la posición que guarda la persona frente al litigio.

Es de señalarse que existen dos clases de legitimación: la legitimación *ad causam*, que se identifica con la vinculación de quien invoca un derecho sustantivo que la ley establece en su favor, y que hace valer mediante la intervención de los órganos jurisdiccionales cuando ese derecho es violado o desconocido, y la legitimación *ad processum*, que es la capacidad de actuar en juicio por quien tiene el derecho sustantivo invocado, como por su legítimo representante.

Así, la legitimación implica ser el titular de un derecho sustantivo legalmente previsto, y que en su caso, éste a su vez, conlleva el derecho derivado de aquél, para estar en aptitud de actuar en juicio, ante su desconocimiento o violación.

En tanto que 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 excepcionante, 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.

Es decir, únicamente está en condiciones de instaurar un procedimiento, quien afirma la existencia de una lesión a su esfera de derechos y promueve el medio de impugnación idóneo para ser restituido en el goce de ese derecho.

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 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RI-41/2020 Y ACUMULADO

de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión.

Este criterio lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 07/2002, de rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SUS SURTIMIENTO.**

Sobre las bases expuestas, queda evidenciado que debe superarse la hipótesis normativa prevista en el artículo 68 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado, en el sentido que sólo aquellos ciudadanos que instan el proceso de consulta respectivo tienen interés jurídico para interponer el recurso de inconformidad, a través del representante común que hayan designado, dado que en el procedimiento atinente pueden converger derechos fundamentales, de sujetos que no tengan la calidad de promoventes de un referéndum, caso en el cual, de la misma manera se debe garantizar su protección y tutela, frente a los actos o resoluciones que dicte la autoridad respectiva, como acontece en la especie.

Finalmente, debe precisarse que la falta de interés jurídico de los actores no puede sostenerse en el sentido que el acto impugnado de ninguna manera les causa perjuicio real, toda vez que la determinación que reclaman no implica la procedencia del referéndum, como se afirma en la resolución, pues en este momento, el acto controvertido puede entrañar un menoscabo en sus derechos legislativos.

Por cuanto ha quedado expuesto y fundado, se emite el presente **VOTO PARTICULAR.**

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GERMAN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**