TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSOS DE INCONFORMIDAD:
RI-56/2020 Y RI-58/2020 ACUMULADOS

RECURRENTES:
CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y OTRO

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA Y OTRO

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADO PONENTE:
ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO

MAGISTRADO ENCARGADO DEL RETURNO:
JAIME VARGAS FLORES

SECRETARIADO:
JUAN PABLO HERNÁNDEZ DE ANDA
CECILIA RAZO VELASQUEZ

Mexicali, Baja California, a veintiocho de enero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que por una parte **sobresee** el recurso de inconformidad interpuesto por la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado de Baja California, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Baja California, toda vez que carece de legitimación y; por otra, **confirma** el Punto de Acuerdo aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California relativo a la “Ampliación del plazo previsto del artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, a efecto de resolver sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud de Referéndum Constitucional identificado con clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020”.

GLOSARIO

Acto impugnado/ Punto de Acuerdo:	Punto de Acuerdo por el que se aprueba la “Ampliación del Plazo Previsto en el artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana en el Estado de Baja California, a efecto de resolver sobre la Procedencia o Improcedencia 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 diciembre de dos mil veinte.
Actor/ Representante común:	Eduardo Javier Guerrero Maymes
Autoridad Responsable/ Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral 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 Poder Legislativo 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 Electoral:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Ley de Participación:	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
Sala Superior:	Sala Superior del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Decreto 74.[1] El dieciséis de junio de dos mil veinte[2], se publica en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto número 74, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución local, que prevén la elección de manera consecutiva para diputados y munícipes

1.2. Decreto 102.[3] El dos de septiembre, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto número 102, mediante el cual se aprueban diversas reformas, entre otros, a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución local.

---

[1] https://wsextbc.ebajacalifornia.gob.mx/CdnBc/api/Imagenes/ObtenerImagenDeSistema?sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2020/Junio&nombreArchivo=Periodico-33-CXXVII-2020616-N%C3%9AMERO%20ESPECIAL.pdf&descargar=false

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

[3] https://wsextbc.ebajacalifornia.gob.mx/CdnBc/api/Imagenes/ObtenerImagenDeSistema?sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2020/Septiembre&nombreArchivo=Periodico-54-CXXVII-202092-N%C3%9AMERO%20ESPECIAL.pdf&descargar=false

1.3. Ampliación de plazo. El diecisiete de agosto, el Consejo General aprobó el Punto de Acuerdo IEEBC-CG-PA08-2020, en el que amplió el plazo por un periodo de treinta días hábiles para la presentación, en su caso, de la solicitud o solicitudes de referéndum constitucional sobre el Decreto número 74, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Participación, con motivo de la pandemia generada por el virus SARS-CoV 2 (Covid-19).

1.4. Solicitud de referéndum. El dieciocho de agosto, el representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos bajacalifornianos, presentó ante el Instituto Electoral, solicitud de Referéndum Constitucional, en la que acompañó seis mil cuatrocientos siete formatos oficiales en los que se 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.

1.5. Ampliación de plazo. El veinticinco de agosto, el Consejo General aprobó punto de acuerdo por el que otorga una "Ampliación del Plazo previsto en el artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana en el Estado de Baja California, a la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020", hasta por cuarenta y cinco días hábiles contados a partir del día veintiséis de agosto.

1.6. RI-30/2020. El veintinueve de septiembre, el Tribunal dictó sentencia relativa al recurso de inconformidad RI-30/2020, mediante el cual modificó el punto de acuerdo referido en el antecedente anterior, a fin de dejar sin efectos el resolutivo segundo, quedando firme la ampliación del plazo.

1.7. Segunda ampliación de plazo. El tres de noviembre, el Consejo General aprobó punto de acuerdo por el que otorga una "Segunda ampliación del plazo previsto en el artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana en el Estado de Baja California, a la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020", hasta por diez días hábiles contados a partir del día cuatro de noviembre.

1.8. Manifestaciones sobre la trascendencia de la solicitud. El cinco y nueve de noviembre, el representante común presentó escritos ante el Consejo General, en los que realizó diversas

manifestaciones en relación con la trascendencia para la vida pública de la solicitud de referéndum constitucional.

1.9. Dictamen Nueve. El dieciocho de noviembre, el Consejo General aprobó el Dictamen número nueve, relativo a la "Verificación de los Requisitos Formales Previstos en el artículo 32 de la Ley de Participación, respecto de la solicitud de Referéndum Constitucional, identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020", en el que se determinó que dicha solicitud cumplía con los requisitos.

1.10. Manifestaciones emitidas por el Congreso del Estado. El veintitrés y veintiséis de noviembre, el Presidente y la Secretaria de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, respectivamente, presentaron ante el Consejo General escritos mediante los cuales, emitieron consideraciones respecto de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

1.11. Acto Impugnado. El once de diciembre, el Consejo General emitió punto de acuerdo[4], por el que se aprueba la "Ampliación del Plazo Previsto en el artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana en el Estado de Baja California, a efecto de resolver sobre la Procedencia o Improcedencia de la solicitud de Referéndum Constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020".

1.12. Medios de Impugnación. El diecinueve y veintiuno de diciembre, la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado presentó un medio de impugnación[5] y el representante común un recurso de inconformidad[6], respectivamente, ante el Instituto Electoral, contra el Punto de acuerdo.

1.13. Radicación, acumulación y turno a ponencia. Mediante proveídos de veinticuatro y veintiocho de diciembre, se radicaron los medios de impugnación en comento en este Tribunal, asignándoles las claves de identificación MI-56/2020[7] y RI-58/2020[8], y por acuerdo de veintiocho de diciembre, el Pleno determinó la acumulación[9] de tales expedientes al advertir conexidad en el acto y autoridad

[4] Visible a fojas 18 a 33 y 46 a 60 de los expedientes.
[5] Consultable de foja 10 a 15 del expediente RI-56/2020.
[6] Visible a fojas 10 a 14 del expediente RI-58/2020.
[7] Visible en foja 64 del expediente RI-56/2020.
[8] Visible a foja 61 del expediente RI-58/2020.
[9] Visible a foja 61 del expediente RI-58/2020.

responsable, por lo que fueron turnados a la ponencia de la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo.

1.14. Auto de Admisión y Cierre de Instrucción. El veintiuno de enero de dos mil veintiuno**,** se dictó acuerdo de admisión[10] del MI-56/2020 y RI-58/2020 Acumulados, 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.

1.15. Determinación de la mayoría. En sesión pública de veintiuno de enero de dos mil veintiuno, la magistrada ponente sometió a consideración del Pleno el proyecto de resolución correspondiente; una vez analizadas las consideraciones que sustentaron su propuesta, éstas fueron rechazadas por mayoría de votos. Por lo que, el asunto fue returnado al Magistrado citado al rubro.

Por consiguiente, se resuelven los recursos en que se actúan en los siguientes términos.

2. COMPETENCIA Y REENCAUZAMIENTO

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver los presentes recursos, relacionados con motivo del desarrollo de un instrumento y mecanismo de participación ciudadana, consistente en una ampliación de plazo previsto en el artículo 48 de la Ley de Participación, a efecto de resolver sobre la Procedencia o Improcedencia de una solicitud de Referéndum Constitucional, 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; 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 en relación con el 283, de la Ley Electoral.

[10]Visibles de fojas 76 a 77 del presente expediente RI-56/2020.

En efecto, tanto del artículo 69 de la Ley de Participación, como el 2, fracción I, inciso d) de la Ley del Tribunal[11], se desprende que los actos o resoluciones del Instituto Electoral 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 materia, siendo éste la Ley de Participación.

Por otra parte, se advierte que si bien, el MI-56/2020 se turnó en la vía de medio de impugnación, sin embargo, lo conducente es reencauzarlo a recurso de inconformidad, 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, 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 del medio de impugnación identificado con clave MI-56/2020 a recurso 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 de este Tribunal 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.

[11] 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 motive del desarrollo de los instrumentos de participación ciudadana relativos a la consulta popular, plebiscito o referéndum, podrán ser impugnados ante el Tribunal, en los términos que señale la ley.

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. SOBRESEIMIENTO

Este órgano jurisdiccional de manera oficiosa, por ser su examen preferente y de orden público, advierte que únicamente por lo que hace a la demanda identificada bajo el expediente de número RI-56/2020 interpuesta por la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado, se actualiza la causal de improcedencia contemplada en el artículo 299, fracción II de la Ley Electoral, consistente en que el recurso sea promovido por quien no cuenta con legitimación para ello.

En primera instancia, debe precisarse que la legitimación es el poder de exigencia que tienen los justiciables con relación al actuar de la autoridad, por tanto, es que puedan ser controvertidos sus actos, en sentido amplio, por acción u omisión.

En ese orden de ideas, la legitimación procesal -*ad procesum*- es un presupuesto para ejercitar una acción, es decir, tener la aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, de tal forma que, en términos de lo dispuesto en el artículo 297, fracción II, en relación con a los numerales 281, 282, 283, 284 y 285 todos de la Ley Electoral, las personas o entidades cuentan con legitimidad para controvertir los actos o resoluciones de los órganos electorales.
En el caso que nos ocupa, la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado controvierte la falta de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, con que la autoridad

responsable se condujo al dictar el acto impugnado, a efecto de resolver sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud de referéndum constitucional.

En concepto de este Tribunal, se considera que el órgano de gobierno, denominado Mesa Directiva, que es ejercida por su Presidente y Secretario quienes tienen la representación legal del Congreso del Estado; siendo el primero, el que tiene atribuciones para otorgar poderes generales o especiales, amplios y suficientes en los procedimientos judiciales, laborales o de cualquier otra índole en los que el Congreso del Estado sea o pudiera ser parte actora, demandada, tercerista o coadyuvante, así como para nombrar delegados en los juicios de garantías; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 38 y 50, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California[12], por lo que, en todo caso, son los que tienen la legitimación para reclamar la legalidad del acto impugnado; no así la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado; de ahí que se estime, que la accionante carece de legitimación para promover el recurso que nos ocupa.

Así se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II de la Ley Electoral, que establece que serán improcedentes los recursos, cuando sean interpuestos por quién no tenga personería, **legitimación** o interés jurídico; siendo procedente sobreseer el presente recurso de inconformidad únicamente por lo que respecta a la demanda interpuesta por la funcionaria del Congreso del Estado, conforme a lo dispuesto en la fracción IV, del numeral 300, de la Ley de la materia.

5. PROCEDENCIA

Al no advertirse causal de improcedencia, por lo que hace al recurso RI-58/2020, y cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288 y

[12] Artículo 38. Al órgano de gobierno, denominado Mesa Directiva, le corresponde la conducción del Congreso, que es ejercida por su Presidente y Secretario quienes tendrán la representación legal del Congreso ante todo género de autoridades.
ARTICULO 50. Son atribuciones del Presidente del Congreso: ... XV. Otorgar siempre que así se requiera, Poderes Generales o Especiales, amplios y suficientes en los procedimientos judiciales, laborales o de cualquier otra índole en los que el Congreso del Estado sea o pudiera ser parte actora, demandada, tercerista o coadyuvante, así como para nombrar delegados en los Juicios de Garantías;

295 por la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del medio de impugnación.

6. MARCO NORMATIVO

6.1 Referéndum

La Constitución local señala en su artículo 5, apartado C, primer párrafo, los diversos instrumentos de participación ciudadana que incluyen la consulta popular, plebiscito, **referéndum** y la iniciativa ciudadana, implicando el reconocimiento de democracia directa, velando el ejercicio del derecho humano de votar, mismos que se establecen en los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el 25[13] del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fomentando el derecho de participación política de manera directa o mediante representantes elegidos por las personas[14].

De esa manera, al relacionarse dichos mecanismos con el ejercicio del derecho humano de sufragio activo, se deben observar tanto los principios del voto universal, libre, secreto y directo como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; así como un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos que conforman el proceso[15].

---

[13] Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:
a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

[14] Artículo 23. Derechos Políticos 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos (…)

[15] Sustenta lo anterior, la tesis XLIX/2016, emitida por Sala Superior, de rubro: MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR.

Ahora bien, como ya se mencionó, la Constitución local reconoce la prerrogativa ciudadana de sufragio no solo en las elecciones de funcionarios públicos, sino que no faculta al ejercicio del derecho de voto en procedimientos de democracia directa, como es el caso en el referéndum.

En términos del artículo 5, tercer párrafo del Apartado C de la Constitución local, tiene entre sus actividades: "VIII. Realizar los procesos de consulta popular, plebiscito y **referéndum**".

De la misma manera, el artículo 33, de la Ley Electoral, reconoce al Instituto Electoral como un organismo público, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio; depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función pública de organizar las elecciones, así como los procesos de plebiscito, referéndum y consulta popular, en los términos de ley.

Ahora en cuanto al referéndum, la Ley de Participación señala en su artículo 26 que el Instituto Electoral, a través del Consejo General, es el órgano responsable de la organización y desarrollo del proceso de referéndum, así como la autoridad competente para calificar su procedencia y eficacia, efectuar el cómputo de los resultados y ordenar, en su caso, los actos necesarios en términos de Ley.

Asimismo, la Ley Electoral establece, en su numeral 46, fracción XXVIII, como atribución del Consejo General: aprobar el proyecto para la realización del proceso electoral extraordinario, consulta popular, plebiscito y referéndum, a propuesta del Secretario Ejecutivo.

Se precisa que, el referéndum[16] es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a:

a) Las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución local que sean trascendentes para la vida pública del Estado;
b) 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

[16] Artículo 24 de la Ley de Participación.

c) 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.

Por otra parte, el artículo 46 de la Ley de Participación, señala que, tratándose del referéndum, se deberá enviar la exposición de motivos relativa a las materias objeto del proceso, expresando los aspectos y circunstancias que considere necesarios para que los ciudadanos emitan su voto a favor de la disposición sometida a dicha consulta.

Por otra parte, el artículo 44 de la aludida legislación, señala que el Consejo General, con el voto de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voto, determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, según sea el caso de:

a) Los actos del Poder Ejecutivo en caso de plebiscito.
b) La norma o normas que se propone someter a referéndum.

Para lo anterior es necesario que la Comisión de Participación, elabore el dictamen respectivo previo estudio del tema, mismo que someterá a consideración del Consejo General; para ello, la ley expresa que podrá auxiliarse de los órganos de gobierno, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales, u organismos ciudadanizados relacionados con la materia, para la elaboración del mismo.

Ahora, en cuanto a la procedencia o improcedencia del plebiscito o del referéndum, según se trate, el artículo 48 de la Ley de Participación, fija un término de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se recibió la contestación de la autoridad, el Consejo General deberá emitir el acuerdo en el que declare la procedencia o improcedencia de dicho mecanismo de participación ciudadana.

En directa relación con lo anterior, el artículo 49 de la citada norma, señala que, en caso de que el instrumento de participación ciudadana se declare improcedente por ser intrascendente, los ciudadanos promoventes cuentan con un término adicional de treinta días naturales para recabar más firmas de aprobación, y al reunir las necesarias, solo por el hecho de reunir las que representen el uno por ciento adicional de la lista presentada originalmente, hará procedente la solicitud por mandato legal.

6.2 Ampliación del plazo

El artículo 3 Ley de Participación señala que la aplicación y ejecución de las normas contenidas en esta Ley, dentro de su respectivo ámbito de competencia, le corresponden, entre otros, al Instituto Electoral y al Tribunal.

Además, refiere que para el desempeño de sus funciones el Instituto Electoral y el Tribunal ejercerán aquellas atribuciones y facultades que les otorgan otras leyes, siempre que no se contrapongan a esta Ley.

Por otra parte, el artículo 50 de la citada Ley, establece que el Consejo General tendrá facultades para ampliar los plazos y términos establecidos en esta Ley, cuando:

a) Exista imposibilidad material para realizar las actividades o actos previstos para el proceso de plebiscito o de referéndum;

b) Resulte conveniente para un mejor y debido cumplimiento de las diversas etapas del proceso de plebiscito o de referéndum.

Los acuerdos del Consejo General que determinen ampliaciones a los plazos y términos de los procesos mencionados, serán enviados para su publicación en el Periódico Oficial, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su aprobación.

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

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Planteamiento del caso

La identificación de los agravios, se desprende de la lectura integral de la demanda, cuyo análisis se hace a la luz de la Jurisprudencia 4/99 emitida por 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,** que

impone a los órganos resolutores de tales medios, el deber de interpretarlos con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve[17].

- De la demanda se advierte que, en esencia, el representante común se inconforma porque con el acto impugnado el Consejo General está violentando sus derechos de seguridad y certeza jurídica al negarse a resolver sobre la trascendencia del referéndum constitucional que se solicitó, toda vez que con la ampliación del plazo, se excede del término previsto en el artículo 48 de la Ley de Participación, en el que se señala que la autoridad responsable cuenta con quince días hábiles para dictaminar al respecto, lo cual no se motivó dentro del acto impugnado.
- Además, manifiesta que los quince días hábiles son suficientes para que el Instituto Electoral determine la trascendencia, toda vez que, ese órgano electoral se encuentra conformado por expertos en la materia, omitiendo justificar la necesidad de solicitar el apoyo de las instituciones académicas como se refiere en el acto impugnado.
- Asimismo, agrega que existe una falta de motivación por parte del órgano administrativo electoral en el Punto de Acuerdo, toda vez que, el referéndum constitucional puede influir en la próxima jornada electoral, siendo factible la suspensión de la norma sometida a referéndum hasta en tanto se lleve a cabo la celebración de dicho mecanismo de participación, cuestión que no fue considerada por la responsable y deja en un estado de indefensión a los ciudadanos de Baja California.

Agravios, que serán analizados de manera conjunta al encontrarse íntimamente relacionados, pues en todos se hace alusión a la temporalidad empleada por la responsable para la tramitación del mecanismo de participación ciudadana, sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio del ahora recurrente, de conformidad con la **Jurisprudencia 04/2000**, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**, toda vez que no es el orden del estudio lo que ocasiona afectación, sino que se estudien de forma completa los agravios esgrimidos.

[17] Las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son consultables en https://www.te.gob.mx/

Por lo que la cuestión a dilucidar se centra en resolver si, la decisión del Consejo General estuvo apegada a Derecho, o si, por el contrario, le asiste la razón al recurrente y procede revocar el Punto de Acuerdo.

7.2. La ampliación del plazo fue conforme a Derecho

Los agravios son **infundados** en los que se alega por el actor que al haber aprobado el acto impugnado, el Consejo General violentó sus derechos de seguridad y certeza jurídica al negarse a resolver sobre la trascendencia del referéndum constitucional que se solicitó.

Desde su perspectiva, la ampliación del plazo aprobada, se excede del término previsto en el artículo 48 de la Ley de Participación, el cual establece que la autoridad responsable cuenta con quince días hábiles para dictaminar al respecto; lo cual no se motivó dentro del acto controvertido.

La disposición cuya controversia se reclama es del tenor siguiente:

> **Artículo 48.- Dentro del término de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se recibió la contestación de la autoridad, el Consejo General deberá emitir el Acuerdo que declare la procedencia o improcedencia** del plebiscito o **del referéndum**, según se trate.
> En el Acuerdo que se emita declarando procedente...

Por su parte, la autoridad responsable consideró que plazo previsto en el artículo anteriormente citado era insuficiente; para ello, la ampliación controvertida la sustentó en los apartados siguientes:

1. La complejidad del procedimiento previsto en la Ley de Participación Ciudadana.
2. La necesidad de acudir ante instituciones educativas que auxilien a la Comisión de Participación Ciudadana a desentrañar los alcances de las normas cuestionadas.
3. La pandemia generada por el COVID-19

Ahora bien, para arribar a la anotada calificativa, es de señalarse que al ser una facultad de la autoridad administrativa electoral, puede en términos del artículo 50 de la Ley de Participación, ampliar los plazos y términos, cuando exista una imposibilidad material para realizar las

actividades o actos previstos para el proceso de referéndum; o resulte conveniente para un mejor y debido cumplimiento de las diversas etapas del proceso de referéndum, sin que en ambos supuestos, ello implique una negativa o excusa para resolver sobre la trascendencia del referéndum constitucional que fue solicitado por el ahora inconforme, tal y como se transcribe a continuación:

> **Artículo 50.** El Consejo General tendrá facultades para ampliar los plazos y términos establecidos en esta Ley, cuando:
> a) Exista imposibilidad material para realizar las actividades o actos previstos para el proceso de plebiscito o de referéndum;
>
> b**) Resulte conveniente para un mejor y debido cumplimiento de las diversas etapas del proceso de plebiscito o de referéndum.**
>
> El acuerdo o acuerdos del Consejo General que determinen ampliaciones a los plazos y términos de los procesos mencionados, serán enviados para su publicación en el Periódico Oficial, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su aprobación.

En principio, cabe precisar que contrario a lo alegado por el inconforme, la responsable fundó y motivó la ampliación del plazo controvertido con base en el inciso b) del artículo 50 de la Ley de Participación, al referir que el plazo de quince días hábiles en la normatividad, le eran insuficientes para la elaboración del dictamen sobre la trascendencia para la vida pública para el Estado y emitir el acuerdo para resolver sobre la declaratoria de la procedencia o improcedencia de la solicitud de referéndum constitucional previstos en los artículos 44 y 48 de la citada Ley[18], pues ambos actos están íntimamente relacionados entre sí, por lo que, consideró que derivado de la revisión y análisis preliminar de las manifestaciones del Congreso del Estado[19] y de los solicitantes[20], para desentrañar los alcances de las normas constitucionales materia del mecanismo de consulta ciudadana era necesario acudir ante instituciones

---

[18] Artículo 44.- El Instituto a través del Consejo General, ..., determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado según sea el caso: [..]
Artículo 48.- Dentro del término de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se recibió la contestación de la autoridad, el Consejo General deberá emitir el Acuerdo que declare la procedencia o improcedencia del plebiscito o del referéndum, según se trate. [...]

[19] Del capítulo de antecedentes (20) del acto impugnado, se advierte que presentó dos escritos de fechas 23 y 26 de noviembre.

[20] De los antecedentes 15 y 17 del acto controvertido, se aprecia que presentaron el cinco y nueve de noviembre, ante al Consejo General, dos escritos de manifestaciones sobre la trascendencia de la solicitud. Adicional a la exposición de motivos que acompañó a la solicitud de referéndum constitucional.

educativas, entre ellas, la Universidad Autónoma de Baja California, el Colegio de Frontera Norte, la Universidad Nacional Autónoma de México, el instituto de Investigaciones Dr. José María Mora y la Universidad Iberoamericana; para que a través de especialistas en ciencias políticas, derechos humanos y procesos democráticos, entre otros, emitan sus opiniones que con base a su experiencia y especialización contribuyan a la Comisión de Participación a concluir el impacto sobre si las normas cuestionadas son o no trascendentes para la vida pública del Estado.

Es relevante señalar que el artículo 44 de la Ley de Participación, le confiere a la Comisión de Participación la elaboración del estudio para que determine si una solicitud de plebiscito o referéndum es trascendente o no para la vida pública del Estado, el cual debe estar debidamente fundado y motivado; pero, el legislador omitió fijar en la referida Ley, criterios, parámetros o directrices interpretativas generales de **lo que debe entenderse por trascendencia**, como requisito sustancial para la procedencia de un mecanismo de consulta ciudadana, lo que a la postre se traduce en un **concepto que es muy amplio, y tiene un fuerte contenido de carácter subjetivo**, ya que, lo que puede ser importante o transcendente para una comunidad puede no serlo en otra.

En ese orden, con independencia del contenido sustancial de las razones alegadas por el inconforme en el sentido que la ampliación del plazo fue una excusa, sin sustento e innecesario solicitar el apoyo de instituciones educativas para que expresen sus opiniones, al considerar que la responsable cuenta con personal experto en la materia; éstas no le pueden favorecer al actor, toda vez que, parte de una premisa equivocada.

Lo anterior es así, porque la responsable en momento alguno motivó el acto controvertido en el contexto de su imposibilidad o incapacidad para realización del estudio sobre la trascendencia o no de las normas controvertidas para la vida pública del Estado; por el contrario, el Consejo General consideró la conveniencia de contar con las opiniones y apoyo de especialistas de instituciones educativas para un mejor y debido cumplimiento de una de las etapas del proceso de de referéndum.

Es decir, que el estudio referido deba estar debidamente fundado y motivado, tal y como se advierte en el considerando tercero del acto objeto de controversia, cuyas imágenes de texto se aprecian a continuación:

> **10.** Es importante señalar, que el elemento *sine qua non* para que una solicitud de plebiscito o referéndum goce del elemento subjetivo, es que resulte trascedente para la vida pública del Estado, en consecuencia es que esto último resulta relevante para la ampliación que nos ocupa, ya que como todo acto de autoridad, ***el estudio de la trascendencia debe estar debidamente fundado y motivado***, tal como lo revela el referido artículo 44 en su primer párrafo de la *Ley de Participación Ciudadana*. Se debe hacer énfasis en que la fundamentación y motivación debe estar encaminada a dar respuesta a la solicitud planteada o cuestión a dilucidar, es decir, que sea congruente.
>
> **11.** Bajo esa tesitura, debe tenerse presente que el estudio de la trascendencia tiene por objeto revelar si la norma que se pretende someter a referéndum reviste la entidad (importancia) suficiente para la vida pública del estado.
>
> **15.** En relación con el motivo señalado en el inciso b), la *Ley de Participación Ciudadana* faculta a esta Comisión a acudir ante diversas instancias para allegarse de elementos que la oriente respecto de si una norma es o no trascedente para la vida pública del Estado. En ese sentido, esta Comisión una vez realizado un análisis preliminar de las consideraciones expuestas por las y los solicitantes, y las emitidas por el Congreso del Estado, estima que para desentrañar los alcances de las normas es necesario acudir ante instituciones educativas para que, a través de sus especialistas en temas de ciencias políticas, derechos humanos, procesos democráticos, entre otros, emitan opiniones que, con base en su experiencia, profesionalismo y especialización ayuden a esta Comisión a concluir el impacto sobre si las normas cuestionadas son trascendentes o no para la vida pública del Estado.

En consonancia con lo expuesto, es que el Consejo General ejerció su facultad potestativa al considerar conveniente el apoyo en otros organismos o instituciones públicas para arribar a una determinación más exhaustiva o plural con sustento en lo dispuesto *-en lo que interesa-* por el artículo 44 de la Ley de Participación:

> **Artículo 44.-** El Instituto a través del Consejo General, ... determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado según sea el caso:
>
> I.- y II. ...
>
> La Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo General, **podrá auxiliarse para la elaboración de su**

> **dictamen de los órganos de gobierno, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales, u organismos ciudadanizados relacionados con la materia de que se trate**.

Además, la responsable dentro del acto controvertido fijó una agenda de actividades[21] a realizar con fechas de inicio y conclusión que abarcan del siete de diciembre al dos de febrero de dos mil veintiuno, con la finalidad de justificar la ampliación del plazo, para el cumplimiento de la elaboración del estudio de trascendencia y el acuerdo de procedencia o improcedencia de la solicitud de referéndum, tal y como se aprecia a continuación:

20. Para mayor claridad, a continuación se especifican las actividades programadas que, de ser aprobado el presente dictamen, se llevarán a cabo para el desarrollo de la segunda y tercera etapa correspondiente con el análisis de la trascendencia y procedencia de la solicitud de referéndum, aunado a la necesidad del plazo de treinta y tres días hábiles que se busca ampliar.

No.	ACTIVIDAD	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
1	Selección de las instituciones y organismos relacionados con la materia, que podrán auxiliar a esta Comisión en la elaboración del estudio de trascendencia.	07/12/2020	08/12/2020
2	Solicitar vía oficio a las instituciones y organismos seleccionados, sus opiniones, documentos, estudios e investigaciones relacionados a la solicitud de referéndum; con el objeto de ser consideradas en la elaboración del estudio respectivo.	14/12/2020	14/12/2020
3	Seguimiento y recepción de información, sobre las opiniones, documentos, estudios e investigaciones que aporten las instituciones y organismos coadyuvantes en el estudio sobre la trascendencia.	15/12/2020	17/01/2021
4	Análisis, concentración y clasificación de la información y/o investigaciones proporcionadas por la o las instituciones y organismos.	18/01/2021	19/01/2021
5	Elaboración del proyecto de estudio sobre la trascendencia.	20/01/2021	21/01/2021
6	Requerimientos de información en relación a la información proporcionada por las instituciones y organismos.	22/01/2021	25/01/2021
7	Análisis de la información obtenida por las instituciones y organismos que participaron en las audiencias u otro formato de reunión.	25/01/2021	25/01/2021
8	Reunión informativa de la CPCYEC para presentar el proyecto de estudio sobre la trascendencia.	26/01/2021	26/01/2021
9	Elaboración del proyecto de Punto de Acuerdo por el que se declara la procedencia o la improcedencia de la solicitud de referéndum constitucional.	26/01/2021	27/01/2021
10	Reunión de trabajo para discutir y analizar el proyecto de Dictamen, el proyecto de estudio de trascendencia y el proyecto de Punto de Acuerdo por el que se declara la procedencia o improcedencia.	28/01/2021	28/01/2021
11	Sesión de Dictaminación de la Comisión para discutir y aprobar, en su caso, el proyecto de Dictamen y estudio sobre la trascendencia.	29/01/2020	29/01/2020
12	Sesión de Consejo General para discutir y aprobar, en su caso, el proyecto de Dictamen de trascendencia y el acuerdo de procedencia o improcedencia de la solicitud de referéndum.	02/02/2021	02/02/2021

Sin embargo, el inconforme no las confronta, se limita a señalar que el plazo de los quince días hábiles que señala el artículo 48 de la Ley

[21] Consultables a fojas 28 y 56 de los expedientes RI-56/2020 y RI-58/2020, respectivamente.

de Participación es suficiente para que el Instituto Electoral determine la trascendencia, y la ampliación del plazo aprobado es excesivo, argumentos que en consideración de este Tribunal resultan vagos, genéricos y subjetivos, pues a efecto de asistirle la razón, en todo caso, debió haber controvertido las fechas o eventos que en su apreciación puedan calificarse como injustificados, pero no lo hizo.

Además, como lo refiere la responsable en su informe circunstanciado, la determinación controvertida en modo alguno trastoca los derechos del inconforme, pues la solicitud de referéndum constitucional no ha sido resuelta como procedente o improcedente; incluso en caso de resultar procedente la consulta, esta deberá llevarse a cabo el día de las elecciones, es decir, el seis de junio de dos mil veintiuno, de conformidad a lo mandatado en el artículo 5, Apartado C, penúltimo párrafo, de la Constitución local, que indica lo siguiente:

> "La Consulta Popular, Plebiscito y Referéndum que se celebren en años electorales deberán realizarse el mismo día de la jornada electoral para la celebración de las elecciones ordinarias en el Estado".

Asimismo, la responsable consideró que, en caso de resultar procedente la solicitud de referéndum, en términos de la Ley de Participación[22] la convocatoria que deba expedirse se deberá difundir cuando menos sesenta días hábiles antes de la fecha de la votación, plazo que tendría como límite el doce de marzo de dos mil veintiuno. De tal suerte, que no se pondría en riesgo derecho alguno de las y los solicitantes del referéndum, pues la ampliación del plazo tiene como fecha límite el dos de febrero del año de la presente anualidad.

En conclusión, la autoridad responsable sí fundó y motivó debidamente el acto controvertido, por lo que el concepto de agravio que expone el actor relativo a la vulneración de seguridad y certeza jurídica resulta infundado.

Finalmente, se estima **infundado** el agravio que esgrime el actor, referente a que la autoridad responsable no consideró que el

[22] Artículo 37.- A cada proceso de referéndum precederá una convocatoria que se deberá expedir y difundir cuando menos sesenta días hábiles antes de la fecha de la votación.

referéndum podría influir en las siguientes elecciones populares, puesto que si el mismo es procedente tiene como consecuencia que se suspenda la aplicación de la norma objeto del mismo; aduciendo que, si bien la propia ley marca esta regla para el plebiscito, también le es aplicable a la de referéndum constitucional, y en ese orden, el Instituto Electoral está dando por hecho que el referéndum no tendrá interferencia en las próximas elecciones.

Lo infundado radica, en que dichas manifestaciones parten de una apreciación falsa de la norma, al argüir que con la procedencia del referéndum es factible la suspensión del acto hasta en tanto se celebre el mismo; sin embargo, la legislación contempla que dicha suspensión únicamente es aplicable para el caso del plebiscito[23], y no así respecto del referéndum.

Esto es así, al disponer el tercer párrafo del artículo 48 de la Ley de Participación, que el acuerdo que emita el Consejo General declarando procedente el proceso de referéndum, se señalará en su caso **el efecto en que se haya admitido**, en los términos del artículo 25 fracción II de esa Ley, que establece lo siguiente:

> **Artículo 25.-** El referéndum podrá ser:
> I. ...
> II.- Atendiendo a su eficacia:
> a) Constitutivo, que tiene por resultado aprobar en su totalidad el ordenamiento que se someta a consulta;
> b) Abrogatorio, que tiene por resultado rechazar totalmente el ordenamiento que se someta a consulta, y
> c) Derogatorio, que tiene por resultado rechazar sólo una parte del total del ordenamiento que se somete a consulta.

Bajo estas consideraciones, la naturaleza de los actos que se someten a plebiscito[24] y referéndum son diferentes, pues el primero,

---

[23] Artículo 48.- Dentro del término de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se recibió la contestación de la autoridad, el Consejo General deberá emitir el Acuerdo que declare la procedencia o improcedencia del plebiscito o del referéndum, según se trate.
En el Acuerdo que se emita declarando procedente el proceso de plebiscito, ordenará a la autoridad que suspenda el acto y/o sus efectos hasta en tanto se conozcan oficialmente los resultados de dicha consulta.

[24] Artículo 13.- El plebiscito tiene por objeto el consultar a los ciudadanos para que expresen su aprobación o rechazo a los siguientes actos: I.- Los actos del Poder Ejecutivo, que se consideren como trascendentes en la vida pública del Estado; II.- Los actos de los Ayuntamientos que se consideren trascendentes para la vida pública del municipio de que se trate, y III.- Los actos del Congreso del Estado referentes a la formación de nuevos municipios dentro de los límites de los existentes o la supresión de alguno de estos. En la formación de un municipio o en su supresión, se estará a lo dispuesto en la Constitución del Estado y en la ley respectiva.

se refiere a cuestiones gubernativas, administrativas, actos políticos, de apoyo o no a un acto de gobierno esencialmente del ejecutivo y; el segundo, aprueba, rectifica o desaprueba actos legislativos, constitucionales o de una ley en general.

En ese sentido, la aprobación o rechazo determinada por la mayoría de la ciudadanía al referéndum constitucional tendrá el carácter vinculatorio y trascurrido el plazo para su impugnación o, en su caso, haya causado ejecutoria la resolución del Tribunal, el Consejo General deberá notificar al Congreso del Estado, a efecto de que en un plazo no mayor de treinta días hábiles siguientes, **acate el resultado** final del proceso. Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, 43 y 65 de la Ley de Participación.

Por tanto, el promovente erróneamente pretende la aplicación de acciones atinentes a una figura diversa a la que nos ocupa, de ahí que no le asista la razón, pues parte de una premisa equivocada en cuanto a la factibilidad de la suspensión de la norma.

En ese mismo orden, es **inoperante** el agravio al referir que la procedencia de dicho mecanismo puede invariablemente influir en la actual contienda electoral, pues el impacto e influencia que dicho mecanismo pueda generar en la ciudadanía, no es medible a través de las meras suposiciones que enmarca el actor; de ahí que el argumento resulte vago, genérico e impreciso al tratarse de acontecimientos futuros de realización incierta.

En consecuencia, al advertirse que los agravios invocados resultaron **infundados e inoperantes**, lo procedente es confirmar el acto impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **reencauza** el medio de impugnación MI-56/2020 a recurso de inconformidad, por lo que se instruye al Secretario General de Acuerdos realice las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno.

SEGUNDO. Se sobresee el recuso de inconformidad interpuesto por la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado de Baja California, toda vez que se actualiza la causal de

improcedencia prevista en el artículo 299, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Baja California, por carecer de legitimación.

TERCERO. Se **confirma** el acto impugnado.

CUARTO. Glósese copia certificada de la presente sentencia al expediente RI-58/2020.

NOTIFÍQUESE

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

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE

CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN I, INCISO G), DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN RELACIÓN CON EL 328, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; 14, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL; FORMULA LA MAGISTRADA ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO CON RELACION A LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RI-56/2020 Y ACUMULADO, QUE CONFIRMA EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA LA "AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, A EFECTO DE RESOLVER SOBRE LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020", EMITIDO POR EL CONSEJO GENERAL ELECTORAL, DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA.

Quiero expresar de forma muy respetuosa que me aparto de la decisión de confirmar el Punto de Acuerdo, establecida en la sentencia, en donde la mayoría de este pleno, estimó infundados e inoperantes los agravios vertidos por el recurrente. Lo anterior es así, puesto que considero que el análisis respectivo a los dos primeros agravios debió acontecer de forma distinta a la que se resuelve.

De igual forma, y en aras de privilegiar el orden de la resolución, antes de analizar el fondo de la misma, es preciso pronunciarme respecto al sobreseimiento y a las causales por las que se desestima la legitimación de la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Congreso del Estado para recurrir el Punto de Acuerdo; ya que por una parte, la resolución desvirtúa tal legitimación argumentando que quienes ostentan la representación legal del Congreso del Estado son el Presidente y Secretario de la Mesa Directiva, sustentando el razonamiento en los artículo 38 y 50, fracción XV de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Baja California; sin embargo, **la sentencia no hace pronunciamiento alguno, respecto a las facultades con las que se ostenta la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, de conformidad a los artículos 82 y 82 Bis de la Ley Orgánica**, y en este sentido no se desvirtúa su legitimación para actuar como representante legal del Congreso del Estado; ya que los preceptos señalados, le otorgan facultades de representación en asuntos judiciales y controversias litigiosas en las que el mismo sea parte, y la sentencia no dilucida la razón de soslayar tales facultades, como se señalan a continuación:

> *ARTÍCULO 82.- La Unidad de Asuntos Jurídicos, tiene como función* ***asesorar y atender los asuntos legales del Congreso del Estado, en sus aspectos consultivos y contenciosos,*** *de conformidad con esta Ley y el Reglamento.*
>
> *ARTÍCULO 82 BIS.- Corresponderá a la Unidad de Asuntos Jurídicos, las atribuciones siguientes: Reforma*
>
> ***I.- Representar y proteger los intereses del Congreso del Estado en todos aquellos asuntos de carácter jurídico en los que intervenga, en todas y cada una de las instancias correspondientes****;*
>
> ***II****.-* ***Dar respuesta y puntual seguimiento a los asuntos de carácter contencioso en los que el Congreso del Estado actúe como parte ante los tribunales****;*
>
> *III. Representar a la Mesa Directiva en los juicios, diligencias y trámites administrativos jurisdiccionales;*
>
> ***IV. Realizar los trámites judiciales de los juicios de amparo, controversias constitucionales y de otro tipo de acciones, cuando así lo requiera el Presidente de la Mesa Directiva;*** *(…)*

Ahora bien, en cuanto al fondo, considero que es **fundado** el agravio del actor en cuanto a que la ampliación de treinta y tres días que se dictó en el Punto de Acuerdo provoca una falta de certeza y legalidad al procedimiento del referéndum marcado en la ley, toda vez altera el procedimiento y resulta en un plazo excesivo para resolver sobre la trascendencia o intrascendencia del mecanismo de participación ciudadana, mientras que el mismo Instituto Electoral como la máxima autoridad en la materia de la entidad, tiene la capacidad para determinarlo y de esa manera, cumplir con los plazos y términos señalados en la Ley.

Cabe resaltar, que dicho referéndum versa sobre una norma de carácter electoral, cuya materia y estudio corresponde prioritariamente al Instituto Electoral, pues si bien, su función es velar por la vida democrática del Estado, al organizar las elecciones y garantizar los derechos político-electorales de los ciudadanos, y en el

mismo sentido es la autoridad que primordialmente conoce las consecuencias y la trascendencia de las normas que se emiten en materia electoral, al ser encargado de implementarlas.

Así, en la sentencia se resuelve que la responsable en momento alguno motivó el acto controvertido en el contexto de su imposibilidad o incapacidad para realización del estudio sobre la trascendencia o no de las normas controvertidas para la vida pública del Estado; que por el contrario, el Consejo General consideró la conveniencia de contar con las opiniones y apoyo de especialistas de instituciones educativas para un mejor y debido cumplimiento de una de las etapas del proceso de referéndum, toda vez **que el concepto de "trascendencia" es muy amplio, y tiene un fuerte contenido de carácter subjetivo**, ya que, lo que puede ser importante o transcendente para una comunidad puede no serlo en otra.

Sin embargo, la opinión de apoyo de órganos auxiliares, en la que motiva la ampliación del plazo, no es de forzosa ejecución, toda vez que la Ley de Participación Ciudadana no obliga a dichos órganos a apoyar respecto a la solicitud, ni al Instituto Electoral a agotar tal potestad, ya que en la disposición indicada en el artículo 44 de la ley en comento, el vocablo **"podrá",** hace alusión a una cualidad optativa para la autoridad electoral, es decir, de índole potestativo y opcional a fin de allegarse de mayores elementos para la elaboración del dictamen, mas no de realización obligatoria.

Por lo que, el hacer descansar la prórroga en cuestión, en la respuesta que proporcionen algunos institutos, como en el caso ocurre, violenta los plazos establecidos por la Ley de la materia.

En el mismo sentido, no se desconoce que el Instituto Electoral cuenta con la facultad potestativa de apoyarse en otros organismos o instituciones públicas para arribar a una determinación más exhaustiva o plural; sin embargo, **dicha facultad debe ejercerla dentro del plazo que le otorga la Ley de Participación Ciudadana**. Por lo que no es procedente que la autoridad responsable, supedite la emisión de la resolución de procedencia del referéndum, a la respuesta que en su caso deba emitir una institución diversa, máxime cuando **se privilegian los calendarios laborales y días hábiles de**

tales instituciones sobre el plazo para pronunciarse respecto a la procedencia o improcedencia del referéndum.

Aunado a lo razonado, cabe decir que, a juicio de la suscrita, **no se justifica el ejercicio de la facultad reglamentaria** de la que goza la autoridad responsable, para emitir acuerdos que versen sobre la modificación de plazos dentro del proceso electoral, estipulada por el artículo 46, fracciones II y XXXI de la Ley Electoral del Estado de Baja California; así como la del artículo 50 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, al que hace alusión la sentencia, y que a la letra señalan:

> **Ley Electoral del Estado de Baja California**
>
> **Artículo 46.-** El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:
>
> (…)
>
> II. Expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley; así como, los reglamentos interiores, circulares y lineamientos necesarios para el funcionamiento del Instituto Estatal, y fijar las políticas y programas de éste
> (…)
> XXXI. Ampliar o modificar los plazos y términos del proceso electoral establecidos en esta Ley, tanto para elecciones ordinarias como extraordinarias, cuando exista imposibilidad material para realizar las actividades previstas, **y resulte necesario para el cumplimiento de las diversas etapas del proceso electoral**. Las convocatorias para estas elecciones se sujetarán a las bases que contenga la misma y a las disposiciones de esta Ley;
> **Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California**
> **Artículo 50.** El Consejo General tendrá facultades para ampliar los plazos y términos establecidos en esta Ley, cuando:
> a) Exista imposibilidad material para realizar las actividades o actos previstos para el proceso de plebiscito o de referéndum;

> b**)** Resulte conveniente para un mejor y debido cumplimiento de las diversas etapas del proceso de plebiscito o de referéndum.

Lo argumentado, a razón de que, las disposiciones en comento facultan al Instituto Electoral para ejercerla, siempre y cuando sea necesaria para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de la Ley, exista imposibilidad material para realizar actos previstos en el proceso, o resulte conveniente para el debido cumplimiento de las etapas; sin embargo, en el caso concreto, como se expuso, **no se advierte estrictamente necesario ni obligatorio**, **por no ser una parte indispensable o de forzosa ejecución en el proceso**, que el Consejo General requiera de la opinión de órganos auxiliares para poder emitir su determinación en este sentido, habida cuenta que es experto en la materia de la norma cuyo referéndum se solicita. Por lo que no debió ampliar el plazo de resolución.

En consecuencia, la ampliación de treinta y tres días que se dictó en el Punto de Acuerdo, altera los plazos para determinar la procedencia o improcedencia de la solicitud de referéndum, establecidos en los artículos 48 y 49 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California; mismos que deben ser respetados de manera estricta por la autoridad, y al **haber modificado el término se desvirtúa el instrumento en cuestión, dejando a las y los bajacalifornianos solicitantes en estado de incertidumbre**.

Lo anterior es así, ya que dicho mecanismo tiene por objeto fomentar, impulsar, promover, consolidar los procesos democráticos de participación ciudadana en el ámbito de competencia estatal, acorde a lo señalado por el artículo 1 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California; en este sentido, con la prórroga injustificada e innecesaria que se confirma, se obstaculiza el impulso de los mecanismos de participación que tienen los ciudadanos.

De igual forma, es de relevancia mencionar, que el Punto de Acuerdo señala como órgano auxiliar a la Universidad Nacional Autónoma de México, a la que solicita opinión respecto a la norma cuyo referéndum se pretende, sin especificar cuál unidad académica o instituto educativo será el encargado de rendir la opinión, ni los tópicos sobre los que versará la misma, circunstancias que no justifican las acciones

que llevará a cabo el Instituto Estatal Electoral, ni el tiempo previsto en la prórroga.

Asimismo, la sentencia soslaya, que es un hecho notorio tanto para el Tribunal, como para la suscrita, que debido a la pandemia provocada por el virus SARS- Co-V2 (Covid 19), la Ciudad de México se encuentra en semáforo rojo, lo que ocasiona que las actividades de instituciones públicas y privadas se vean limitadas o postergadas a efecto de evitar los contagios y seguir las indicaciones de las autoridades sanitarias al respecto; y en este tenor, resulta poco viable que, que las institución a quién se solicita la opinión técnica puedan hacer frente a la misma, en los tiempos establecidos por el Punto de Acuerdo, provocando con ello una mayor dilación en la resolución sobre la procedencia o improcedencia del referéndum solicitado.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que, en la ampliación del plazo confirmado se privilegian los calendarios de actividades de las organizaciones auxiliares, lo que perjudica el mecanismo de participación y consecuentemente se inobserva lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley de Participación Ciudadana, toda vez que no se realiza una interpretación sistemática de las disposiciones a efecto de hacer efectivo el derecho de los solicitantes.

Máxime, cuando el Punto de Acuerdo no justifica de manera sucinta la vinculación que tienen la totalidad de las instituciones auxiliares, con la norma sujeta a referéndum, ni cuáles departamentos o facultades educativas, en concreto, serán las encargadas de emitir la opinión técnica requerida a cada una de ellas; porque si bien, no se desconoce que el mismo hace alusión a que se requiere de apoyo de los organismos en ciencias políticas, derechos humanos y procesos democráticos, no se precisa ni existe claridad, respecto a qué institutos o facultades académicas dentro de los órganos auxiliares, se estima pertinente solicitar el apoyo, ni los objetivos claros que se pretenden de cada una de las instituciones enlistadas; por lo que la motivación resulta vaga y genérica. De igual forma, no se advierte la justificación de acudir a instituciones que se encuentran fuera del Estado de Baja California, a efecto de sustentar la trascendencia de la norma cuyo referéndum se pretende. Por lo que considero, no se justifica la prórroga confirmada.

Por otra parte, considero que, contrario a lo resuelto en la sentencia, igualmente **le asiste razón al recurrente**, respecto a que resulta

suficiente el plazo de quince días establecido por la Ley de Participación Ciudadana para que el Instituto Electoral emita la determinación de procedencia o improcedencia de referéndum; toda vez que, la motivación para la ampliación del plazo, está supeditada a la respuesta de órganos auxiliares, y que como señalé, no hay obligatoriedad de agotar tal requisito, y por ende no existe motivo para que no se resuelva en el plazo establecido por la Ley.

En virtud de lo anterior, al resultar fundados y suficientes, dos de los agravios hechos valer por el recurrente, desde mi consideración, correspondía revocar el dictamen emitido por la responsable en el expediente objeto de la controversia.

Motivos por los que respetuosamente me aparto de la decisión mayoritaria.

ELVA REGINA JIMENEZ CASTILLO

MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS