



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-42/2019

RECURRENTE:
PARTIDO POLITICO TRANSFORMEMOS

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

TERCERO INTERESADO:
TENEDORA INMOBILIARIA BC. DE C.V.

MAGISTRADO PONENTE:
LEOBARDO LOAIZA CERVANTES

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
GERMÁN CANO BALTAZAR

Mexicali, Baja California, a diecisiete de abril de dos mil diecinueve.

ACUERDO PLENARIO que desecha el medio de impugnación interpuesto por Transformemos partido político local, en contra del Dictamen cuatro y el Punto de acuerdo aprobado por el Consejo General en relación con la Intrascendencia e improcedencia para la vida pública del Estado de la solicitud de plebiscito, identificada con clave de expediente IEEBC/CG/PLB/001/11-10-2018, al carecer de interés jurídico para controvertirlos.

GLOSARIO

Comisión:	Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California		relación con la verificación de los requisitos previstos en el artículo 16 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, en atención a la solicitud de Plebiscito identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/PLB/001/11-10-2018
Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California		
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California	Ley de Participación:	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California
Dictamen Tres:	Dictamen Tres presentado por la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica en	Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California

Sala Regional:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la primera circunscripción plurinominal con sede en Guadalajara, Jalisco	Tribunal:	número de expediente IEEBC/CG/PLB/001/11-10-2018 Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
solicitud de plebiscito:	solicitud de plebiscito a efecto de someter a consulta la autorización de Manifestación de Impacto Ambiental para realizar las obras y actividades relativas a la construcción y operación de una Planta Cervecera en la entidad, representada por "BC TENEDORA INMOBILIARIA", S. de R.L. de C.V., con		

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Solicitud de plebiscito. El once de octubre de dos mil dieciocho, Jesús Filiberto Rubio Rosas con el carácter de representante común de un grupo de ciudadanos residentes en el Estado, presentó ante el Instituto Electoral, solicitud de plebiscito a efecto de someter a consulta la autorización de Manifestación de Impacto Ambiental para realizar las obras y actividades relativas a la construcción y operación de una Planta Cervecera en la entidad, representada por "BC TENEDORA INMOBILIARIA", Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable; solicitud que se registró bajo la clave de expediente IEEBC/CG/PLB/001/11-10-2018.

1.2. Dictamen. El treinta de noviembre de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó el Dictamen Uno, por considerar satisfechos los requisitos legales para la presentación de la solicitud de plebiscito, y en el resolutivo tercero de éste, otorgó al Titular del Poder Ejecutivo del Estado un plazo hasta el dieciocho de enero de dos mil diecinueve, para manifestar sus consideraciones.

1.3. Recursos de Inconformidad. Mediante sentencia del dieciséis de enero¹ este Tribunal resolvió los recursos de inconformidad identificados como RI-33/2018 y RI-39/2018, revocando el Dictamen referido en el antecedente inmediato anterior; resolución que en las subsecuentes instancias jurisdiccionales fue

¹ Las fechas que se citan en esta sentencia corresponden al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa en contrario.



confirmada por la Sala Regional Guadalajara², y desechada la demanda presentada ante Sala Superior³.

1.4. Dictamen Tres. En cumplimiento de la anterior determinación, el ocho de febrero, la responsable emitió el Dictamen Tres⁴, en atención a la solicitud de Plebiscito identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/PLB/001/11-10-2018 y de nueva cuenta resolvió que la solicitud cumplía los requisitos formales establecidos en el artículo antes citado.

1.5. Segundo recurso de inconformidad. Inconforme con lo cumplimentado por la responsable, "BC TENEDORA INMOBILIARIA, S. DE R.L. DE C.V." interpuso recurso de inconformidad, el cual fue radicado asignándole la clave de identificación RI-30/2019 y resuelto mediante sentencia del primero de marzo, en el sentido de confirmar el dictamen impugnado.

1.6. Dictamen cuatro. El tres de marzo el Consejo General aprobó el Dictamen cuatro presentado por la Comisión determinando la Intrascendencia para la vida pública del Estado y Punto de acuerdo que declara la Improcedencia de la solicitud de plebiscito identificada con clave de expediente IEEBC/CG/PLB/001/11-10-2018.

1.7. Interposición de Recurso, Radicación y Turno a Ponencia. Inconforme con lo determinado por la responsable, la hoy promovente interpuso recurso de inconformidad, el cual fue remitido a este Tribunal, con el informe circunstanciado y demás documentación atinente; así mediante acuerdo de quince de marzo fue radicado el recurso en comento, asignándole la clave de identificación RI-42/2019 y turnado a la ponencia del magistrado citado al rubro.⁵

2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 5, Apartado E, y 68 de la Constitución local; 2, fracción I, inciso d), de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral; 282 de la Ley electoral; 3, 67 y 69 de

² Sentencia recaída a en los expedientes SG-JDC-10/2019 y SG-JE-02/2019 acumulados.

³ Sentencia recaída en el expediente SUP-REC-31/2019.

⁴ Visible a foja 223 A 254 del presente expediente, consultable en <http://www.ieebc.mx/archivos/sesiones/sesiones2019/ext/dictamenes/3plebiscito.pdf>.

⁵ Visible a foja 346 del presente expediente.

la Ley de Participación; dado que se interpone en contra de actos dictados por la autoridad electoral local, con motivo del inicio y desarrollo del procedimiento de plebiscito, supuesto que expresamente está reservado al Tribunal para su resolución a través del recurso de inconformidad, en términos de la normatividad citada.

3. IMPROCEDENCIA

La autoridad responsable hace valer la causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico de la parte actora, prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral en relación con el 68 de la Ley de Participación.

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

Sobre el particular, de conformidad con la fracción II del artículo 299, de la Ley Electoral, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado.

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

En caso contrario, de faltar ese presupuesto procesal, es decir, el interés jurídico, no puede constituirse válidamente la relación



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

procesal ni, mucho menos, surgir la obligación del órgano jurisdiccional de proceder sobre el fondo de la controversia.

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

Con base en lo previamente expuesto, este Tribunal considera que en el caso se actualiza la causal de improcedencia hecha valer por la responsable relativo a que la Presidenta del Comité Ejecutivo Estatal de Transformemos, partido político con registro local, carece de interés jurídico para interponer el recurso de inconformidad que deriva de los actos emitidos por la autoridad administrativa electoral en el marco del inicio y desarrollo del instrumento de participación ciudadana denominado plebiscito, de acuerdo con el marco jurídico aplicable a nivel estatal y dadas las circunstancias concretas del caso, como se muestra a continuación:

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

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

Al respecto, el Apartado C del mencionado artículo 5° prevé, entre otras cosas, que los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana serán la consulta popular, el plebiscito, el referéndum y la iniciativa ciudadana y, en torno a ello, dispone que la ley fomentará,

impulsará, promoverá y consolidará los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana, así como establecerá las reglas que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos, sujetándose a las bases que establece la citada Constitución local.

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

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

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

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

Sin embargo, este órgano jurisdiccional estima que si bien la Ley Electoral, contiene una serie de disposiciones vinculadas con los procesos de participación ciudadana, entre ellos el de plebiscito, lo cierto es que dicho ordenamiento jurídico no detalla las reglas que instrumentan tales procesos democráticos de participación ciudadana, sino que se limita a establecer las atribuciones que tiene



el Instituto en relación con dichos procedimientos y expresamente remite a la “Ley de la materia”, en alusión a la Ley de Participación, razón por la cual es la ley aplicable y, por ende, para efectos de resolver sobre la causal de improcedencia invocada, ha de estarse a dicho cuerpo normativo que cuenta con un mayor grado de especialización, en aplicación del criterio de especialidad o *lex specialis*⁶.

En ese sentido, el artículo 1° de dicho ordenamiento dispone que la mencionada ley, reglamentaria de los artículos 5°, 8°, 28, 34 y 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, 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 I, que el plebiscito 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 Electoral y al Tribunal de Justicia Electoral.

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

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

⁶ Como se determinó por la Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-982/2015.

Por su parte, el artículo 68⁷, de la Ley de Participación, instituye que podrán interponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico, señalando que tienen interés jurídico aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del plebiscito o del referéndum, de conformidad con la Ley de Participación, siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna.

Ahora, los autorizados para solicitar el plebiscito, de conformidad con lo dispuesto por las diversas fracciones del artículo 14 del citado ordenamiento jurídico, son:

- I. El Congreso del Estado con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes;
- II. El Gobernador;
- III. Los Ayuntamientos, y
- IV. Los ciudadanos vecinos en el Estado que representen cuando menos el 0.5% de los electores de la Lista Nominal, o en su caso, la correspondiente al municipio respectivo, cuando los efectos del acto se circunscriban sólo a uno de estos.

En las condiciones destacadas, este Tribunal concluye, que tal y como advierte la responsable, la Presidenta del Comité Ejecutivo Estatal de Transformemos, partido político local, carece de interés jurídico para interponer el recurso de inconformidad en contra del Dictamen número cuatro que determina la “INTRASCENDENCIA PARA LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE LA SOLICITUD DE PLEBISCITO IDENTIFICADA CON CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/PLB/001/11/10/2018” y el Punto de Acuerdo por el que declara la “IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE PLEBISCITO IDENTIFICADA CON CLAVE DE EXPEDIENTE

⁷ Artículo 68.- Podrán imponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico en los términos de esta Ley.

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

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

IEEBC/CG/PLB/001/11-10-2018”, aprobado por el Consejo General el cuatro de marzo de dos mil diecinueve.

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

- El recurso de inconformidad previsto expresamente en la Ley de Participación es el medio de impugnación para impugnar actos y resoluciones relacionados con el proceso de plebiscito en la entidad;
- Sólo pueden interponer dicho recurso quienes tengan interés jurídico, y
- Tienen interés jurídico **aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del plebiscito**, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la citada Ley de Participación, **siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado**⁸ el proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna.
- En tratándose de la solicitud de plebiscito promovida por ciudadanos, lo podrá interponer el representante común que hayan designado en los términos del artículo 16 de dicha ley.

En el caso concreto, el recurso de inconformidad lo promueve Mayra Alejandra Flores Preciado en su carácter de Presidenta del Comité Ejecutivo Estatal de Transformemos, partido político con registro local⁹, calidad que le reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado¹⁰, y por otra parte de las constancias no se advierte que tenga el carácter de representante común de quienes solicitaron el proceso de plebiscito de donde emanó el acto o resolución que impugna en la inconformidad, pues, no aportó ninguna prueba para demostrarlo.

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

Sobre el particular, la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-982/2015¹¹, al analizar el interés jurídico para impugnar ese tipo de actos, estableció que dicha circunstancia responde al reconocimiento de una deferencia a la ciudadanía que solicita la realización de un plebiscito, como una manifestación del derecho

⁸ Resaltado añadido.

⁹ Consultable a foja una de la demanda y folio 030 del expediente en que se actúa.

¹⁰ Consultable a folio 054, vuelta del informe circunstanciado.

¹¹ Se puede consultar en la página electrónica www.te.gob.mx.

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.

Por otra parte en los expedientes acumulados SM-JRC-116/2018 y SM-JRC-123/2018¹², la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al revocar una sentencia local, consideró que dicha instancia no analizó correctamente la pretensión del actor derivado del impedimento para presentar una solicitud de consulta popular en modalidad de plebiscito realizada por un dirigente partidista.

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

En atención a dichos criterios, este Tribunal estima que se actualiza la causal de improcedencia del recurso de inconformidad consistente en la falta de interés jurídico de la promovente para impugnar, al no estar acreditado que Mayra Alejandra Flores Preciado por sí o en su carácter de dirigente del partido Transformemos, fue quien solicitó la celebración del plebiscito que fue objeto de análisis por el Consejo General, y por ende no se encuentra dentro de los facultados para impugnar por carecer de dicho interés, lo anterior de conformidad con el párrafo segundo del artículo 68 de la Ley de Participación en relación con la fracción II del artículo 299 de la Ley Electoral, que establece que serán improcedentes los recursos previstos en dicho ordenamiento jurídico, cuando sean interpuestos por quién no tenga personería, legitimación o interés jurídico.

No resulta obstáculo a lo anterior, que al resolver los recursos de inconformidad RI-33/2018 y RI-39/2018¹³, acumulados, este órgano jurisdiccional en aras de privilegiar la aplicación del *principio pro persona* lo llevó a determinar que la omisión de garantizar el derecho

¹² Consultable en la página electrónica www.te.gob.mx.

¹³ Consultable en la página electrónica de este órgano jurisdiccional.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de audiencia a un particular en el procedimiento plebiscitario para comparecer a manifestarse cuando impacte a su esfera de derechos, no debe subsistir en su perjuicio.

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

Además que, dada la naturaleza y trascendencia de los efectos del plebiscito, resultaba imprescindible que durante el procedimiento fuera oído a quien pudiera impactar el resultado de la consulta, por tener un interés en que subsistiera el acto objeto de plebiscito, lo que en este caso es diferente.

Tampoco, pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que el artículo 53 de la Ley de Participación señala que los representantes de los partidos políticos registrados o acreditados ante el Consejo General, podrán participar en la vigilancia de la organización y desarrollo de las etapas que componen el procesos de plebiscito o referéndum, puesto que su intervención se autoriza a partir del acuerdo donde se declare la procedencia del proceso de que se trate, es decir, es necesario que se declare procedente el plebiscito para que a partir de ahí pueda iniciar su labor de vigilancia del proceso, lo que en este caso no acontece.

Lo anterior, porque lo que se determinó fue su intrascendencia e improcedencia, y con ello se detuvo la etapa que daría inicio al proceso –preparación- del cual pueden ser vigilantes los partidos en atención a su naturaleza electoral; tampoco resulta óbice a lo anterior el criterio de que, por regla general, sólo los partidos políticos están facultados para deducir acciones tuitivas de intereses difusos, en tratándose de actos relacionados con procesos electorales, contenido en la Jurisprudencia 15/2000 de la Sala Superior, de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN

DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.”¹⁴

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

De ahí que al preverse en la Ley de Participación la posibilidad de que los iniciadores del plebiscito puedan impugnar los actos que deriven del citado instrumento de participación ciudadana, y que ya fue ejercitado por quienes cuentan con interés jurídico, resulta inaplicable la jurisprudencia en cita.

Ello, porque resulta un hecho notorio para este Tribunal¹⁵, que Jesús Filiberto Rubio Rosas, en su carácter el representante común de los solicitantes del plebiscito interpuso recurso de inconformidad en contra del Dictamen cuatro y del Punto de Acuerdo por el que se determina la intrascendencia y se declara la improcedencia para la vida pública del Estado de la solicitud de plebiscito -materia de esta impugnación- se radicó e identificó bajo número de expediente RI-41/2019, y mediante sentencia recaída al mismo fue revocado, consecuentemente a su vez, se ha colmado la pretensión de la inconforme.

¹⁴ Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 23 a 25.

¹⁵ Lo que se tiene como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, párrafo 1, de la Ley de Medios; y, conforme a la jurisprudencia XIX.1o.P.T. J/4 de Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la página 92, Tomo XXXII, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, de título: “HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER LAS EJECUTORIAS QUE EMITIERON Y LOS DIFERENTES DATOS E INFORMACIÓN CONTENIDOS EN DICHAS RESOLUCIONES Y EN LOS ASUNTOS QUE SE SIGAN ANTE LOS PROPIOS ÓRGANOS.”



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

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

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se desecha de plano el presente medio de impugnación.

NOTIFÍQUESE. En términos de ley y en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido.

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

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA

LEOBARDO LOAIZA CERVANTES
MAGISTRADO

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO

ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA 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-42/2019, MISMO QUE SE PRESENTA EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:

Se disiente de la resolución aprobada por la mayoría, en el sentido de desechar el **recurso de inconformidad** interpuesto por el partido **Transformemos**, mediante el cual controvierte el Dictamen Cuatro relativo a la intrascendencia para la vida pública del Estado de la solicitud de plebiscito presentada por un grupo de ciudadanos; y el Punto de Acuerdo que declara la improcedencia de dicha solicitud, porque a mi consideración el partido político actor, sí cuenta con **interés jurídico** para la promoción del citado medio de impugnación, por lo siguiente.

Los instrumentos de participación ciudadana, encuentran regulación en el artículo 5, APARTADO C, de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California**, los cuales serán la Consulta Popular, el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Ciudadana, dejando a la ley, fomentar, impulsar, promover y consolidar dichos instrumentos y mecanismos; que igualmente establecerá las reglas que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos, sujetándose a las bases que establece la propia Constitución local.

Los principios rectores de la participación ciudadana serán la libertad, la democracia, la justicia, la corresponsabilidad, la solidaridad, la subsidiariedad, la legalidad, la sustentabilidad, la tolerancia y la equidad.

Particularmente, con relación al plebiscito, de acuerdo con el artículo 13 de la **Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California**, éste tiene por objeto consultar a los ciudadanos para que



expresen su aprobación o rechazo en actos del Poder Ejecutivo y de los Ayuntamientos, que se consideren trascendentes en la vida pública del Estado y municipio de que se trate, respectivamente; así como en 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 éstos.

Podrán solicitar el plebiscito, en términos del artículo 14 de dicho ordenamiento legal: **a)** El Congreso del Estado con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; **b)** El Gobernador; **c)** Los Ayuntamientos y **d)** Los ciudadanos vecinos en el Estado que representen cuando menos el cero punto cinco por ciento (0.5%) de los electores de la Lista Nominal, o en su caso, la correspondiente al municipio respectivo cuando los efectos del acto se circunscriban sólo a uno de éstos.

La Ley de referencia, en su artículo 15 establece que es el Instituto Estatal Electoral de Baja California, a través del **Consejo General**, el órgano responsable de la organización y desarrollo del proceso de plebiscito, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 5 de la Constitución local.¹⁶

Asimismo, es la autoridad competente para efectuar la calificación de procedencia, el cómputo de los resultados, los efectos del plebiscito y ordenar, en su caso, los actos que sean necesarios de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana.

El artículo 16 de este ordenamiento, precisa que la solicitud de plebiscito se presentará ante el **Consejo General**, y deberá contener: el acto que se pretende someter a plebiscito; la exposición de los motivos por qué se considera trascendente para la vida pública;¹⁷ los argumentos por los cuales debe someterse a plebiscito y la propuesta de pregunta a consultar; la determinación de la circunscripción territorial donde se realizará el plebiscito, y cuando

¹⁶ A excepción del plebiscito a que se refiere el artículo 27 fracción XXVI de la misma Constitución local.

¹⁷ De acuerdo con el artículo 44 de este ordenamiento legal, será el Consejo General, previo estudio elaborado por la Comisión quien determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado.

sea presentada por ciudadanos, deberá contener los datos de cada solicitante.¹⁸

Las resoluciones emitidas por el Consejo General, con motivo del procedimiento de plebiscito, podrán ser controvertidas a través del recurso de inconformidad, como se señala en los artículos 67, 68 y 69 de la Ley de Participación.

Precisando, el artículo 67 que el recurso de inconformidad deberá interponerse ante la autoridad que realizó el acto o resolución, dentro de los cinco días hábiles siguientes al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugna, y destaca que el procedimiento y sustanciación se sujetará a lo dispuesto en la Ley Electoral.

Al efecto, el numeral 68 dispone que podrán interponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico, señalando que tienen interés jurídico quienes se faculta para solicitar la celebración del plebiscito o del referéndum, siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el proceso de consulta de donde emanó el acto o resolución que se impugna.

Así mismo, el diverso 69 concluye, que los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo General dictados con motivo del plebiscito o del referéndum podrán ser impugnados ante el Tribunal.

Ahora bien, en términos de la **Ley Electoral del Estado de Baja California**, el Instituto Electoral es un organismo público, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se regirá en su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones contenidas en la Constitución local, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, y es depositario de la autoridad electoral y **responsable del ejercicio de la función pública de organizar las elecciones, así como los procesos de**

¹⁸ Nombre completo, número de registro de elector, clave de la credencial para votar, firma de cada uno de los solicitantes y la designación de un representante común, entre otros.



plebiscito, referéndum y consulta popular, en los términos de la Ley de la materia.

El Instituto Estatal ejercerá sus funciones en todo su territorio, y se integrará, entre otros, por un órgano superior de dirección, que es el **Consejo General**, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de **velar que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.**

El Consejo General se integra por un Consejero Presidente, seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; y **por representantes de los partidos políticos** y el Secretario Ejecutivo, con derecho a voz¹⁹.

Con relación a los partidos políticos, es importante resaltar que de acuerdo con el artículo 41, párrafo Segundo, fracción I, de la Constitución federal, 5 apartado A de la Constitución local y 3 de la Ley de Partidos Políticos del Estado, son entidades de interés público que tienen como fin, entre otros, **promover la participación del pueblo en la vida democrática**, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Asimismo, son coadyuvantes en vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como de preservar que en las actividades del Instituto Electoral se observen los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, que rigen la función pública electoral. Ello, dada la naturaleza de orden público que tienen tanto las disposiciones legales en materia electoral como los principios que la rigen, e inclusive, por disposición constitucional federal y local.

De las disposiciones señaladas anteriormente, se puede desprender que ordinariamente a los **procedimientos de democracia directa** -entre los que se encuentra el plebiscito-, le son aplicables los

¹⁹ Artículos 33, 36, 37 y 38 de la Ley Electoral local

lineamientos previstos para las elecciones de representantes democráticos, por lo que en este sentido, se puede afirmar que también existe actividad electoral en los mismos, puesto que la condición de elector es común para votar por una persona o por una opción; por tanto, los procesos plebiscitarios, constituyen instrumentos de ejercicio de derechos político-electorales que se encuentran inmersos en la naturaleza de la materia electoral, en la medida que constituyen modelos a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía en actos de gobierno, cuando los poderes públicos someten al voto de la ciudadanía una determinada propuesta o alternativa de acción pública para que la apruebe o rechace²⁰.

En ese sentido, los actos o resoluciones que emanan de dichos procedimientos, están sujetos al control de la constitucionalidad y legalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, a través del recurso de inconformidad, que prevén los artículos 67 y 69 de la Ley de Participación, antes citados, con relación al 281 y 283, fracción I, de la Ley Electoral local, que disponen:

Artículo 281.- El sistema de medios de impugnación regulado por esta Ley tiene por objeto garantizar:

- I. Que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten al principio de legalidad, y
- II. La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

Artículo 283.- El recurso de inconformidad se podrá hacer valer, por:

- I. Los partidos políticos, por conducto de sus representantes legítimos, para impugnar los actos o resoluciones de los órganos electorales, que no tengan el carácter de irrevocables o bien, que no proceda otro recurso señalado en esta Ley;

Como se observa, a través del recurso de inconformidad se tutela el respeto al principio democrático que todos los actos o resoluciones electorales deben ceñirse al control de constitucionalidad y legalidad.

²⁰ Así se sostiene en la Tesis XVIII/2003, emitida por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**



Bajo esas condiciones, y dado el carácter de entidades de interés público que tanto la Constitución federal, como la propia del Estado y la Ley de Partidos Políticos confiere a los partidos políticos, se considera que en éstos existe interés jurídico para controvertir cuestiones relacionadas con los procesos plebiscitarios, inclusive a pesar que no resintieran una afectación directa en su esfera, si con el acto impugnado existiera la posibilidad que se afecte alguno de los principios constitucionales aplicables en la materia electoral, como pudiera suceder con el de legalidad, debiéndose en consecuencia ampliar el interés jurídico de los entes políticos, para acceder a un recurso que permita proteger la observancia de los principios fundamentales que integran el orden jurídico mexicano.

Ello, teniendo en cuenta que el artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución federal, obliga a las autoridades en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, 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 -principio *pro homine*-.

Por tanto, cuando se interponga el recurso de inconformidad por un partido político con motivo de un proceso plebiscitario, la autoridad jurisdiccional electoral, en el ámbito de su competencia, tendrá la obligación de tutelar el derecho humano de acceso a un juicio o recurso apto que le asista, como integrantes del órgano electoral facultado para conocer y resolver sobre los procedimientos plebiscitarios, que tienda a favorecer una tutela judicial efectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º y 17 de la Constitución federal.

En efecto, los criterios de interpretación de los derechos fundamentales y la importancia 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 no puede entenderse restringido únicamente para aquellos sujetos autores del procedimiento plebiscitario, 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; así se resolvió por este Tribunal Electoral en el expediente RI-33/2018 y su acumulado.

Igualmente, en dicho expediente se determinó que en términos del artículo 69 de la normativa en comento no se restringe interés jurídico para impugnar los actos y resoluciones dictados dentro del procedimiento de plebiscito.

Sostener lo contrario, entrañaría una restricción injustificada del derecho de acceso a la jurisdicción para reclamar los actos que se consideran afectan la esfera de derechos de los partidos políticos, con detrimento a la garantía de tutela judicial efectiva.

La legitimación de los partidos políticos, en los términos anotados, se corrobora a la luz de las resoluciones emitidas por Sala Superior, en los expedientes SUP-JRC-118/2002 y SUP-JRC-10/2012, que dieron origen a las tesis XVIII/2003 y I/2013 de rubros: **“PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.”** y **“PARTIDOS POLÍTICOS. TIENEN DERECHO A INTEGRAR ÓRGANOS ELECTORALES LOCALES RESPECTO DE PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (LEGISLACIÓN DE SONORA)”**, de las que se advierte la legitimación e interés jurídico de los partidos políticos para impugnar actos relacionados con procesos de participación ciudadana, pues en ambos casos el promovente fue un instituto político.

De la misma manera, se advierte que en los expedientes SM-JRC-116/2018 y su acumulado SM-JRC-123/2018 se determinó



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

procedente la legitimación e interés jurídico, del partido político recurrente.

Sin que pase desapercibido que esta sentencia se resolvió la improcedencia de la solicitud de una consulta popular interpuesta por un dirigente partidista, por carecer de legitimación, de la que no se desprende la falta de interés y legitimación para que los partidos políticos puedan presentar medios de impugnación, para controvertir actos y resoluciones de la autoridad electoral emitidos con motivo del procedimiento plebiscitario.

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

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO**

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