TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

MEDIO DE IMPUGNACIÓN:
MI-165/2019

ACTORES:
ARMANDO LEÓN PTANICK Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADO PONENTE:
LEOBARDO LOAIZA CERVANTES

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
KARLA GIOVANNA CUEVAS ESCALANTE

Mexicali, Baja California, a treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

Acuerdo plenario en el que se determina la **incompetencia** del Tribunal de Justicia Electoral de Baja California para conocer y resolver la presente controversia por tratarse de naturaleza diversa a la electoral, conforme a los razonamientos que se exponen en la presente determinación.

GLOSARIO

Autoridad Responsable/ Congreso del Estado:	Congreso del Estado de Baja California	**Ley Electoral:**	Ley Electoral del Estado de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	**Ley de Participación:**	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California	**Sala Superior:**	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Baja California	**Tribunal:**	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

1. ANTECEDENTES

1.1. Acto impugnado. El veintidós de agosto[1], el Congreso aprobó el *"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política mediante el cual se*

[1] Las fechas señaladas corresponden al año dos mil diecinueve salvo mención expresa en contrario.

somete a consideración de esta Honorable Asamblea Plenaria, propuesta de consulta ciudadana y *conformación de comisión especial de este Congreso, que tenga por objeto, realizar una consulta ciudadana para que en forma abierta, transparente,* y *democrática, se conozca el sentir de las* y *los bajacalifornianos, respecto a la ampliación de mandato de 2 a 5 años".*

1.2. Medios de impugnación. A fin de combatir el acuerdo precisado en el antecedente inmediato anterior, se interpusieron las siguientes demandas ante este Tribunal y ante la Sala Superior:

Parte Actora	Fecha de presentación	Expediente
Armando León Ptacnik	28 de agosto	SUP-JDC-1204-2019
Ernesto Elourduy Blackaller y Francisco José Fiorentini Cañedo	27 de agosto	SUP-JDC-1209-2019
Movimiento Ciudadano	28 de agosto	SUP-JRC-36/2019

1.3. Reencauzamiento al Tribunal local. Mediante acuerdo de diez de septiembre, la Sala Superior, se ordenó la acumulación de las demandas antes precisadas, al expediente identificado como JDC-1204/2019, por ser este el más antiguo y reencauzarlos para conocimiento de este Tribunal.

1.4. Sustanciación. El diecisiete de septiembre, se recibieron las constancias reencauzadas, relativas a las demandas instauradas por los recurrentes contra el Congreso, mismas que se radicaron en este Tribunal con la clave de identificación MI-165/2019, turnándolo al magistrado citado al rubro, quien formuló los requerimientos necesarios para la debida integración del expediente que nos ocupa.

1.5 Incidentes de excitativa de justicia. El veintiocho de septiembre el Pleno de este Tribunal resolvió los incidentes MI-165/2019-INC-1 y MI-165/2019-INC-2, promovidos por Francisco José Fiorentini Cañedo y Armando León Ptacnik, respectivamente, en el sentido de calificar infundado el planteamiento de los incidentistas.

2. ACTUACIÓN COLEGIADA

La materia sobre la que versa el acuerdo que se emite, compete a este Tribunal de forma colegiada, conforme a la jurisprudencia 11/99, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O

ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR". [2]

Lo anterior debido a que, en el caso se debe de determinar si este Tribunal es competente o no para resolver la controversia planteada por los justiciables, tomando en consideración los hechos narrados, los argumentos expresados y la intención de los peticionarios.

En este sentido, la resolución que se emita no es un acuerdo de mero trámite, sino una decisión que trasciende al fallo del proceso; razón por la cual, se debe estar a la regla mencionada en la citada jurisprudencia.

3. INCOMPETENCIA.

Es de destacar que la competencia constituye un presupuesto procesal o requisito de procedibilidad para la validez de un acto –en sentido amplio– emitido por una autoridad, siendo su estudio una cuestión preferente y de orden público, de conformidad –cambiando lo que se deba cambiar- con la jurisprudencia de rubro: "COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN". [3]

Cabe precisar que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución federal, todo acto de autoridad –incluyendo a las jurisdiccionales– debe emitirse dentro del margen de las facultades otorgadas en la misma o en alguna ley secundaria, por lo que las autoridades, previo a emitir un acto o resolución, tiene la obligación de verificar si tiene competencia para ello, conforme a las facultades que la normativa aplicable le confiere.

En ese sentido, la competencia es un presupuesto indispensable para establecer una relación jurídica procesal, de manera que, si el órgano jurisdiccional ante el que se ejerce una acción no es competente, estará impedido para conocer y resolver el asunto en cuestión.

---

[2] Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.
[3] Jurisprudencia 1/2013, consultable a fojas 212 y 213 de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1 (uno), intitulado Jurisprudencia.

Por lo que, de conformidad con los dispuesto en los artículos 5, apartado E, y 68 de la Constitución Local; 281 de la Ley Electoral; artículo 2, de la Ley del Tribunal, este Tribunal es competente para conocer de los actos de naturaleza formal o materialmente electoral, esto es, los emitidos por la autoridad administrativa electoral, partidos políticos o cualquier otra que pudiesen trasgredir derechos político-electorales dentro de la demarcación territorial del Estado de Baja California.

Lo anterior, toda vez que la condición para que pueda ser objeto de estudio el acto controvertido es que su contenido sea electoral o verse sobre derechos políticos, a efecto de que se garantice la constitucional -en su caso convencionalidad- y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Al respecto la Sala Superior[4] ha determinado que, se entenderán como materialmente electorales los actos cuya esencia u objeto sobre el cual recaigan sea:

> **a)** El régimen democrático en sus vertientes directa –tratándose de figuras como el plebiscito y el referéndum, entre otras- e indirecta, mediante la elección de representantes populares.
>
> **b)** Los derechos político-electorales del ciudadano, tales como el derecho al voto en ambas vertientes, el de asociación política -en materia electoral- y el de acceso y efectivo ejercicio del cargo, así como todos los derechos fundamentales que aun cuando su núcleo no sea estrictamente electoral, se encuentren vinculados con este campo del Derecho.
>
> **c)** Los principios y reglas que norman la organización y la celebración de cada una de las etapas y actos jurídicos que se desarrollan en los procesos electorales, a fin de garantizar que las elecciones sean libres, auténticas y periódicas.

En el caso que nos ocupa, se advierte que el acto combatido no es de naturaleza electoral, conforme a los razonamientos siguientes:

3.1. Pretensión y resumen de agravios

De los escritos de demanda se advierte que la pretensión de los inconformes versa en que se ejerza control constitucional sobre la consulta aprobada por el Congreso del Estado que dicen vulnerar el

[4] Criterio sostenido en el juicio SUP-JDC-27/2017.

derecho político-electoral a votar en elecciones libre, auténticas y periódicas previsto en los artículos 35, fracción I, y 41 segundo párrafo de la Constitución federal, así como a votar en consultas populares que deben estar sujetas a los parámetros constitucionales previstos en el artículo 35, fracción VII de dicha norma, a partir de los agravios siguientes.

a) Vulneración al derecho a votar en mecanismos de participación directa, pues refieren que el acuerdo controvertido no contiene las condiciones mínimas para el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana previstos en la Ley de Participación.
b) Vulneración al derecho de votar, en específico, al ejercido en la jornada comicial del pasado dos de junio, en el que se eligió entre otros cargos al candidato a Gobernador de nuestro Estado.

3.2. Consulta popular

La Constitución local, en el Apartado C del artículo 5, remite a la Ley secundaria la regulación, fomento, impulso, promoción y consolidación de los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana.

De forma que la Ley de Participación es la norma que regula los diversos mecanismos de participación directa que pueden tener verificativo en nuestra entidad.

Así, dicha Ley prevé que tales mecanismos son: a) Plebiscito; b) Referéndum; c) Iniciativa ciudadana; d) Consulta Popular; y e) Presupuesto participativo –artículo 2-.

Por lo que hace a la consulta popular, su regulación se encuentra establecida en el título segundo, capítulo quinto de dicha Ley, en el que se dispone que tal figura jurídica es un instrumento a través del cual el Ejecutivo del Estado, el Congreso –dos terceras partes-, y la ciudadanía -2% de la Lista Nominal- someten a consideración de la ciudadanía por medio de preguntas directas temas de amplio interés en el Estado –artículos 73 Bis y 73 Bis 1-.

Al Congreso le corresponde acordar la celebración de la consulta popular que será dirigida a la ciudadanía del Estado, previa solicitud realizada por las personas –morales y físicas- antes señaladas –artículo 73 Bis 1-.

Únicamente, cuando se trate de una solicitud realizada por la ciudadanía, a petición del Congreso, el Instituto verificará que se cumpla con el requisito relativo al porcentaje de solicitantes inscritos en la Lista Nominal (2%) –artículo 73 Bis 1-.

Cabe precisar que, no podrán ser objeto de consulta popular la materia electoral; los ingresos, egresos o el régimen interno y de organización de la administración pública del Estado; la seguridad pública; los actos de expropiación o limitación a la propiedad particular; y los demás cuya realización sea obligatoria en los términos de la Ley –artículo 73 Bis 7-.

El procedimiento estará a cargo del Instituto, esto es convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados –artículo 73 Bis 3-.

Así, la convocatoria deberá expedirse por el Instituto por lo menos treinta días naturales antes de la fecha de su realización y colocarse en los lugares de mayor afluencia de ciudadanos, estableciendo lugar, fecha y modo de realización de la misma –artículo 73 Bis 5-.

Es de precisarse que la Ley de Participación dispone que cuando la consulta se celebre en año electoral, tendrá verificativo el mismo día de la jornada comicial –artículo 73 Bis 4-, en cualquier otra temporalidad será al menos treinta días posteriores a la emisión de la convocatoria –artículo 73 Bis 5-.

Los resultados de la consulta popular se difundirán, en un plazo no mayor de diez días naturales contados a partir de su celebración o treinta días naturales si se trata de año electoral –artículo 73 Bis 6-.

En caso que la participación ciudadana corresponda al menos al veinte por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores el resultado será vinculatorio para los Poderes del Estado y demás autoridades competentes –artículo 73 Bis 2-.

Posteriormente, dentro de los treinta días hábiles de publicados sus resultados, la autoridad que corresponda deberá informar acerca del modo en que se aplicará lo resuelto en la consulta por medio del Periódico Oficial del Estado, los diarios de mayor circulación de la Entidad, los medios masivos de comunicación, los medios electrónicos oficiales de la autoridad convocante, u otros mecanismos alternativos de comunicación –artículo 73 Bis 6-.

3.3 Acto controvertido

El acuerdo del Congreso aprobó, con fundamento en los artículos 59, 60 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, la realización de una consulta directa ciudadana por el Poder Legislativo a efecto que se conozca el sentir de la ciudadanía respecto a la ampliación de mandato de dos a cinco años de la Gubernatura.

Para ello, se conformó una Comisión Especial integrada por diversas diputadas y diputados –acuerdo segundo-, quienes deben presentar las propuestas del desarrollo de la consulta ciudadana –acuerdo tercero-, la cual será financiada mediante las aportaciones voluntarias de los diversos representantes populares, militantes de los distintos partidos políticos y grupos de la sociedad civil–acuerdo cuarto-.

Además, en el referido acuerdo se invitó a las diputaciones federales emanados de esta entidad para participar en la consulta ciudadana, bajo la coordinación de la Comisión Especial –acuerdo quinto-.

Añadiendo que los efectos de la consulta ciudadana serían de aprobarse por un mandato de cinco años se continuará con el proceso legislativo correspondiente, o si fuese por dos años se interrumpirá dicho proceso –acuerdo primero-.

3.4 El acuerdo del Congreso no es materia electoral.

Del contraste entre lo previsto en la Ley de Participación con lo determinado por el Congreso, se advierte con claridad que la “consulta popular” y la “consulta ciudadana”, se tratan de instrumentos diversos.

Ello puesto que si bien, es coincidente con el emisor del acto, es decir, el Congreso es quien aprobó la realización de la consulta ciudadana, y a su vez es quien de conformidad con la Ley de Participación debe acordar la solicitud de consulta popular, el procedimiento posterior a ello es diverso entre una consulta y otra.

Para mayor claridad se inserta un cuadro comparativo a efecto de que quede patente la distinción entre ambas consultas.

	Consulta Popular	Consulta Ciudadana
Fundamento	Ley de Participación	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California
Solicitud	Gubernatura, 2/3 Congreso, 2% ciudadanía	Junta de Coordinación Política
Acuerdo	Congreso	Congreso
Convocatoria	Instituto	No se establece
Desarrollo	Instituto	Comisión Especial
Cómputo y declaración de resultados	Instituto	No se establece
Votación	Al menos 20% de la Lista Nominal para que sea vinculante	No se establece
Financiamiento	El Estado	Aportaciones voluntarias de los diversos representantes populares, militantes de los distintos partidos políticos y grupos de la sociedad civil
Improcedencia	En materia electoral; los ingresos, egresos o el régimen interno y de organización de la administración pública del Estado; la seguridad pública; los actos de expropiación o limitación a la propiedad particular	No se establece
Naturaleza	Electoral	Diversa

Como se advierte del cuadro trasunto, queda patente que ambos instrumentos son diversos entre sí, puesto que de conformidad con los artículos 73 Bis 3 de la Ley de Participación, por lo que hace a la consulta popular, la convocatoria, desarrollo, cómputo y declaración de resultados es realizado por el Instituto, mientras que por la consulta ciudadana la Comisión Especial será encargada de determinar lo procedente.

Ahora bien, otra de las diferencias sustanciales entre ambos instrumentos es el financiamiento pues por una parte la consulta ciudadana será costeada por las aportaciones voluntarias de los diversos representantes populares, militantes de los distintos partidos políticos y grupos de la sociedad civil y cualquier otra persona interesada, mientras que la consulta popular será sufragada con el erario público.

Ello, puesto que a pesar que la Ley de Participación no establece expresamente que para el caso de la consulta popular el Instituto deberá incluir y aprobar dentro del Proyecto de Presupuesto de Egresos, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, una partida destinada a la realización de la misma, como

si lo dispone en su artículo 15 respecto a los procesos de plebiscito y referéndum, no se traduce a que no sea financiado del erario público.

Lo anterior, en virtud que se advierte que la Ley de Participación fue creada en el año dos mil uno, y posteriormente, mediante la reforma de dos mil doce[5] se adicionaron como mecanismos de participación ciudadana, entre otros, la consulta popular, sin embargo en dicha reforma o en alguna posterior no se adecuó el artículado restante.

De manera que, al tratarse de una obligación del Estado, es que debe entenderse que la realización de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Ley de Participación deben ser considerados en el Presupuesto de Egresos.

Por otra parte, los efectos de cada uno de los instrumentos también son distintos, ya que para que el resultado de la consulta popular sea vinculante es necesaria la participación de por lo menos el veinte por ciento de la ciudadanía registrada en Lista Nominal –artículo 73 Bis 2-, mientras que en el acuerdo controvertido no se establece un mínimo para que tenga tales efectos, pues únicamente se señala que en caso de aprobarse por un mandato de cinco años se continuará con el proceso legislativo correspondiente, o si fuese por dos años se interrumpirá dicho proceso.

Además, la autoridad responsable fundamentó el acuerdo controvertido en los artículos 59, 60 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, los cuales regulan la creación, naturaleza, temporalidad y demás características de las Comisiones de Investigación y las Especiales.

Por consiguiente, al ser consultas diversas se estima que la popular prevista en la Ley de Participación es de naturaleza electoral, en contraste la ciudadana, aprobada por el Congreso, se trata de una naturaleza diversas creada en ejercicio de autoconfiguración, de ahí que este Tribunal carezca de competencia para resolver la controversia planteada.

No pasa desapercibido que en los escritos de demanda los justiciables refieren que el hecho de que el acuerdo combatido prevea

[5] Reformado por Decreto No. 276, publicado en el Periódico Oficial No. 42, de fecha 21 de septiembre de 2012, Tomo CXIX, Sección I, expedido por la H. XX Legislatura, y mediante Decreto No. 165, publicado en el Periódico Oficial No. 11, de 09 de marzo de 2018, Tomo CXXV, Sección III, expedido por XXII Legislatura.

una figura diversa que no tiene como fundamento la Ley de Participación, constituye un fraude a la Constitución y a la Ley, pues so pretexto de una denominación diferente se pretende evadir las reglas de organización de los mecanismos previstos en la norma y de allí poder realizar un mecanismo prohibido en materia electoral.

Sin embargo, este Tribunal considera que si el Legislador en ejercicio de autoconfiguración creó, mediante el acuerdo controvertido, una figura diversa a los mecanismos de democracia directa previstos en la Constitución local y en la Ley de Participación, ello en su caso puede ser objeto de análisis y control de una autoridad diversa al presente órgano jurisdiccional que tiene competencia únicamente en materia electoral.

En otras palabras, este órgano jurisdiccional no cuenta con atribuciones ilimitadas para conocer de todas las formas de participación o expresión ciudadana, sino solo de aquellos mecanismos específicamente previstos en la legislación local, tal como se prevé en la jurisprudencia 40/2010 de rubro: “REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”.[6]

Por lo que al tratarse de una decisión legislativa que tuvo como base un ejercicio participativo distinto a los previstos en el orden jurídico, en consecuencia queda patente que este Tribunal carece de competencia para conocer cualquiera de los actos derivados de este, como lo es el acuerdo impugnado.

Similares criterios fueron sostenidos por la Sala Superior en los expedientes SUP-AG-129/2018, SUP-JDC-40/2019 y SUP-JDC-46/2019.

Por lo que con independencia de actualizarse o no las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad responsable, este Tribunal es incompetente para conocer de la controversia planteada, en consecuencia, se dejan a salvo los derechos de los recurrentes.

---

[6] Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 42 a 44.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal de Justicia Electoral de Baja California es **incompetente** para conocer de la controversia planteada, en consecuencia se dejan a salvo los derechos de los recurrentes.

SEGUNDO. **Infórmese** y **remítase** copia certificada de la presente ejecutoria con la que se da cumplimiento al acuerdo plenario recaído en el expediente SUP-JDC-1204/2019 y acumulados emitido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

NOTIFÍQUESE.

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 de la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo, 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, FRACCIÓN I, INCISO G) DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL, EMITE LA MAGISTRADA ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO, POR DISENTIR DEL PROYECTO DE ACUERDO PLENARIO DE INCOMPETENCIA SOMETIDO AL PLENO DEL TRIBUNAL, RESPECTO DEL EXPEDIENTE MI-165/2019, MISMO QUE SE PRESENTA EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:

Discrepo de lo resuelto por la mayoría, en lo atinente a que este Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California es incompetente para conocer del acto controvertido emitido por el Congreso del Estado de Baja California.

Al respecto, mis pares estiman que el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Congreso Local, por el que se propone la “consulta ciudadana” para conocer el sentir de las y los bajacalifornianos respecto a la ampliación de mandato de 2 a 5 años, **no es de naturaleza electoral**, pues a su decir, la “consulta ciudadana”, es un instrumento diverso a la “consulta popular” que prevé la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, por lo que ella atiende a un ejercicio de autoconfiguración del poder legislativo estatal, y por tanto diversa a los mecanismos de democracia directa que prevé la Constitución Local y la Ley de Participación Ciudadana, como lo son el plebiscito, referéndum, iniciativa ciudadana, y consulta popular, de los cuales sí es competente este órgano jurisdiccional.

En principio, considero equivocada la actuación de mis pares, pues si bien, la incompetencia por sí misma no genera la improcedencia de los medios de impugnación, sí subsiste la obligación de los órganos de justicia receptores de la demanda, de remitirla a la autoridad que estiman competente para la resolución del recurso; es decir, la previsión de incompetencia que aprecie un Tribunal Electoral, lo faculta y obliga para que en su caso lo reencauce al órgano que deba resolver las pretensiones del promovente, lo cual en la especie no acontece.

Lo anterior es así, pues existe el deber para los órganos de justicia, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como de brindar la protección más amplia en favor de la personas en términos del artículo 1° de la Constitución Federal, máxime que en el caso, nos encontramos ante sendos medios de impugnación promovidos, dos de ellos por ciudadanos, y uno por un partido político.

En ese sentido, si la mayoría de este Tribunal estima que los planteamientos de los actores no tienen incidencia en la materia electoral y por tanto, no se cuenta con competencia para su conocimiento, es indubitable que los escritos deben remitirse al órgano que sí la contemple a través del recurso que en derecho corresponda, no hacerlo así, atenta contra las garantías de audiencia, legalidad y defensa que contemplan los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales y que este órgano tiene la obligación de proteger.[7]

Así, en el asunto, los actores plantearon los medios de impugnación en contra de un procedimiento que implica la participación de la ciudadanía del Estado de Baja California, y que a su decir, vulnera sus derechos político-electorales, lo cual de entrada implica la participación de los Tribunales Electorales para determinar lo relativo a su competencia material y en su caso, de no contar con ella, reencauzarlo al órgano competente. Similar criterio se resolvió en los juicios ciudadanos SCM-JDC-1063/2019 y SUP-JDC-1126/2008.

Con independencia de lo anterior, me aparto del criterio de la mayoría, pues consideró que el objeto y resultados que busca la denominada “consulta ciudadana”, se relaciona con uno de los elementos esenciales de la elección de gobernador de esta entidad, esto es, si su duración en el cargo será de 2 o 5 años, afirmando que, de su resultado, se definirá si se continúa o no con el proceso legislativo relativo a la ampliación de mandato de la gubernatura; cuestión que a

[7] Sirve de criterio orientador lo sostenido en la Tesis Aislada emitida por el Poder Judicial de la Federación de rubro: “COMPETENCIA. SI UN TRIBUNAL LABORAL DECLINA EN FAVOR DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Y ÉSTE AL DICTAR SENTENCIA SE DECLARA INCOMPETENTE SIN REMITIR EL EXPEDIENTE A LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE PARA DIRIMIR EL CONFLICTO Y HACERLO DEL CONOCIMIENTO DEL QUE SE LO REMITIÓ, ELLO INFRINGE LAS GARANTÍAS CONTEMPLADAS EN LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

mi manera de ver, impacta esencialmente en el proceso electoral que actualmente se celebra en Baja California.

Ello, porque es evidente que a través de ésta, se pretende introducir elementos ajenos al Dictamen relativo a la elección de la gubernatura del Estado y su declaración de validez, y con ello modificar de facto la Convocatoria de fecha veintiocho de mayo de dos mil dieciocho la cual ha adquirido firmeza, pues la Sala Superior señaló que ésta no fue impugnada de manera oportuna por lo cual el periodo al cargo de gobernador quedó firme; de ahí que a mi apreciación, exista una vinculación de dicho mecanismo con la materia de la cual es competente este órgano jurisdiccional, ya que incide con etapas del proceso electoral actual que han concluido, atentando así, con el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, de certeza y legalidad que amparan el artículo 116 de la Constitución Federal.

Afirmo lo dicho, pues de los planteamientos formulados por los promoventes, se hace innegable la existencia de incertidumbre sobre la emisión de la convocatoria relativa a la aludida consulta, de las reglas y procedimiento que se llevarán a cabo a fin de desarrollarla, así como de la naturaleza misma de dicho mecanismo, ya que ésta denominada “consulta ciudadana”, no se sujeta a las reglas establecidas tanto en la Constitución Local ni en la legislación electoral aplicable para cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, de los que conocen las autoridades electorales.

Consecuentemente, ante la confusión que podría provocar la promoción de dicho mecanismo, respecto a la permanencia en el ejercicio del cargo de gobernador en el Estado de Baja California, pese a la determinación que emitió este órgano jurisdiccional en el recurso de revisión RR-146/2019, es que considero debe ser resuelto por este cuerpo colegiado, toda vez que incide de manera directa en los resultados del proceso electoral, pues el voto ciudadano no solo impacta en la determinación de quién será la persona que desempeñará el cargo de elección popular, sino también la temporalidad del mismo, lo cual es fundamental para cualquier sistema democrático.

Máxime que el acuerdo plenario del cual difiero, se limita a determinar la incompetencia solo porque el nombre del instrumento es distinto -por nombre- a los establecidos en la Constitución Local y en la Legislación Electoral aplicable, sin realizar un análisis del instrumento a la luz de la Constitución Federal, y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en cuanto a sus objetivos y alcances, hechos que estimo no puede soslayar este órgano jurisdiccional.

Ahora bien, el acuerdo que aprueba realizar la referida "consulta ciudadana", fue emitido por la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado de Baja California, en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, según consta del mismo; sin embargo, debo hacer patente, que el aludido ordenamiento legal en su artículo 16, sostiene como atribuciones del Congreso del Estado, las que deriven de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Local y de las leyes que de ella emanen.

En ese entendido, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Baja California, en el numeral 27, fracción X, dispone que son facultades del Congreso, cumplir con las obligaciones que marca el Artículo 5 de esa Constitución; por su parte, el referido numeral 5, Apartado C, señala que los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana serán la Consulta Popular, el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Ciudadana.

De lo anterior se colige, que si el Congreso del Estado pretende llevar a cabo un instrumento o mecanismo que implique la participación ciudadana, dicha potestad debe sujetarse a los que contempla el Apartado C, de la Constitución Local; en ese orden, estimo que con independencia de la denominación otorgada por la Junta de Coordinación Política a la multicitada "consulta", lo cierto es que ello no puede apartarse de lo dispuesto por la propia Constitución del Estado y debe ser considerado como un instrumento de participación ciudadana, que de conformidad con el Apartado E de dicha normatividad, son objetó de competencia del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

De igual manera, no soy indiferente a los precedentes de Sala Superior que se indican en el acuerdo que aprueba la mayoría, sin

embargo, considero que los casos resueltos en los mismos, son distintos al que nos ocupa, por lo siguiente:

Respecto al SUP-AG-129/2018, la Sala Superior desecho el medio de impugnación al considerar la inviabilidad de efectos jurídicos pretendidos por la actora en el asunto, ya que en primer término, lo que se reclamó fue la omisión del Instituto Nacional Electoral para realizar actos tendientes a evitar que se llevara a cabo la consulta ciudadana planteada para “someter a votación de la ciudadanía la continuación o suspensión de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México en el municipio de Texcoco, Estado de México”.

En ese sentido, refirió que dicha “consulta” no podía ser del conocimiento del INE porque **fue convocada y organizada por un particular**, ya que en ese momento el Presidente Electo Andrés Manuel López Obrador, no había tomado protesta del cargo como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, los actos vinculados con ejercicios participativos organizados por particulares, no obligaban en su participación al referido instituto, pues no fue convocada por el Congreso de la Unión ni tampoco fue organizada por el Instituto Nacional Electoral, a fin de vincular de alguna manera a las autoridades administrativas federales para que actuaran en determinado sentido. Por otra parte indicó que el cambio de situación jurídica se daba porque a la fecha en que se interpuso el medio de impugnación la consulta reclamada ya **se había consumado**, pues ya se encontraba en desarrollo y estaba por concluir.

Por otra parte, respecto al SUP-JDC-46/2019, se desechó el medio de impugnación toda vez que, pretendía se declarara la invalidez del ejercicio participativo convocado y organizado por el entonces Presidente Electo, en razón a que, derivado de ella, el Gobierno Federal optó por cancelar la obra pública consistente en la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Sin embargo, de nueva cuenta se advierte que en dicho precedente lo que se pretendió combatir fue el ejercicio participativo convocado y organizado por un particular, y que si bien, la determinación de cancelar la construcción de la multicitada obra pública fue llevada a cabo por el gobierno federal en razón al resultado del referido ejercicio

participativo, lo cierto es que la Sala Superior carecía de competencia para revocar los actos realizados por el gobierno federal.

Situaciones que son distintas al asunto que nos ocupa, pues en el caso, el Acuerdo que intenta dar cabida a la "consulta ciudadana" fue propuesto por la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado de Baja California (aprobado por el pleno del mismo) y pretende ser convocada y organizada por dicha Junta de Coordinación, no así por un particular como aconteció en los precedentes, además, de que a la fecha, dicho mecanismo no se ha llevado a cabo, de ahí que tampoco se trate de un acto consumado como lo fue en el SUP-AG-129/2018; de manera que existen diferencias sustanciales en cuanto a quien convoca y organiza cada consulta ciudadana, además de que la consulta en cuestión, sí pretende incidir de manera directa en el proceso electoral que actualmente transita.

Finalmente, por lo que refiere al SUP-JDC-40/2019, se advierte que la pretensión del promovente era controvertir la validez del ejercicio de participación consistente en la consulta ciudadana realizada por el Presidente de la República Mexicana, así como una decisión de gobierno relativa a la operación de la termoeléctrica de Huexca, Morelos, pues a su decir el Titular del Ejecutivo Federal, se extralimitó en las facultades que le confiere la Constitución Federal.

No obstante, la Sala Superior determinó que dicho órgano jurisdiccional era competente para conocer <u>únicamente de controversias cuando la materia de la impugnación se relacione con consultas populares que deban ser convocadas por el Congreso de la Unión, y tengan por finalidad vincular a la decisión a las autoridades que ejercen cargos públicos al momento en que tenga verificativo la consulta</u>, pero que en dicho caso, se trataba de una decisión de gobierno que tuvo como base un ejercicio participativo que no fue organizado ni realizado por el Instituto Nacional Electoral.

Así, en el caso que nos ocupa, vemos notables diferencias en el entendido de que el sujeto que promueve y organiza la consulta ciudadana en el precedente, es el titular del Ejecutivo Federal, mientras que en el caso que nos confiere, se trata de la Junta de Coordinación Política del **Congreso del Estado de Baja California**, situación que como prevé la propia Sala Superior en el precedente de cuenta, sí debe ser objeto de su competencia, pues es emitida a fin

de ser convocada y celebrada por un órgano del Congreso del Estado, y cuyo objeto o finalidad será vinculante para que el propio Congreso local continúe con el trámite de la reforma Constitucional del artículo Octavo Transitorio del Decreto 112, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, lo cual no solo refiere a temas de importancia o trascendencia para el Estado de Baja California, sino que pretende de manera directa, tocar temas atinentes a la duración para el ejercicio del cargo del actual gobernador electo, lo cual incide en el actual proceso electoral local.

Por lo anterior, considero que la vinculatoriedad formal de dichos precedentes al caso concreto no se surte, pues no hablamos de similitud en los sujetos que convocan y organizan el ejercicio de participación, así como de la trascendencia en el tema objeto del instrumento de participación, pues como se vio, en ninguno de los precedentes se abordaron tramas vinculados con el proceso electoral, pero el que se pone a nuestra consideración, sí reviste un impacto directo de índole electoral.

Por lo que, con independencia de la legalidad o ilegalidad de la denominada “consulta ciudadana”, cuestiones que atañen al análisis de fondo del asunto, lo cierto es que, este cuerpo colegiado es competente para conocer de los motivos de reproche hechos valer por los promoventes, pues como lo he razonado a lo largo de mi disenso, el objeto y alcances de la aludida “consulta” son modificar de facto, los documentos legales que acreditan al gobernador electo por el periodo comprendido de 2019 a 2021, esto es, por una parte el “Dictamen del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California relativo al Cómputo Estatal de la Elección a la Gubernatura del Estado, Declaración de Validez de la Elección y de Gobernador Electo”, que se materializa en la Constancia de Mayoría respectiva; y en segundo término la “Convocatoria pública para celebración de elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, durante el proceso electoral local 2018-2019”, ambos instrumentos que hacen efectiva la periodicidad en el ejercicio del cargo del actual gobernador electo, y que a mi consideración generan un impacto directo en el proceso electoral, por lo que no conocer de ello, atentaría contra el principio de certeza y legalidad que contempla el artículo 116 de la Constitución Federal.

De ahí que, con el mayor de los respetos, me aparto de las consideraciones vertidas por la mayoría en el presente asunto.

ATENTAMENTE

ELVA REGINA JIMENEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA

ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS