



## El poder público de los estados.



**Ley Bonilla:**  
argumentos y reflexiones  
-la serie en tres temporadas-  
Elva Regina Jiménez Castillo.

**Ruth Bader Ginsburg.**  
Entrevista a la Jueza  
Norteamericana.

**La dinámica organizativa de los  
habitantes de la colonia constitución  
en Zapopan, Jalisco, Méx.**  
Blanca Antonia Brambila Medrano y  
Rosalia Angélica Baguett de la Cruz Castro.



# DIRECTORIO

## QUID IURIS

Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

**Julio César Merino Enríquez**

Magistrado Presidente

**José Ramírez Salcedo**

Director

**Christian Yaneth Zamarripa Gómez**

**Audén Acosta Royval**

**Nancy Lizeth Flores Bernés**

Asesores editoriales

**Jacques Adrián Jácquez Flores**

**Julio César Merino Enríquez**

**José Ramírez Salcedo**

**César Lorenzo Wong Meraz**

**Víctor Yuri Zapata Leos**

Consejo Editorial

SEGUNDA ÉPOCA / VOLUMEN 5 /

NUM. 49 / JULIO-SEPTIEMBRE 2020

**Edición y diseño:** Oscar Palomares

**Impresión:** Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de Chihuahua

Publicación trimestral del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

C. 33 #1510, Col. Santo Niño, C.P. 31200

Chihuahua, Chih., México

### Teléfono y Fax:

(614) 4136450

### Correo electrónico:

[quidiuris@techihuahua.org.mx](mailto:quidiuris@techihuahua.org.mx)

[www.techihuahua.org.mx/editorial/quid-iuris/](http://www.techihuahua.org.mx/editorial/quid-iuris/)

### Twitter:

@quid\_iuris

La responsabilidad de los artículos publicados en QUID IURIS recae, de manera exclusiva, en sus autores, y su contenido no refleja necesariamente el criterio de la institución; no se devolverán originales no solicitados ni se entablará correspondencia al respecto.

ISSN No.: 1870-5707. Trámite Dirección de Reservas de Derechos de Autor número RD-01-02.



# QUID IURIS

TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

49

Segunda época  
Volumen 5

jul.  
sept.  
2020

ISSN 1870-5707

# El poder público de los estados.

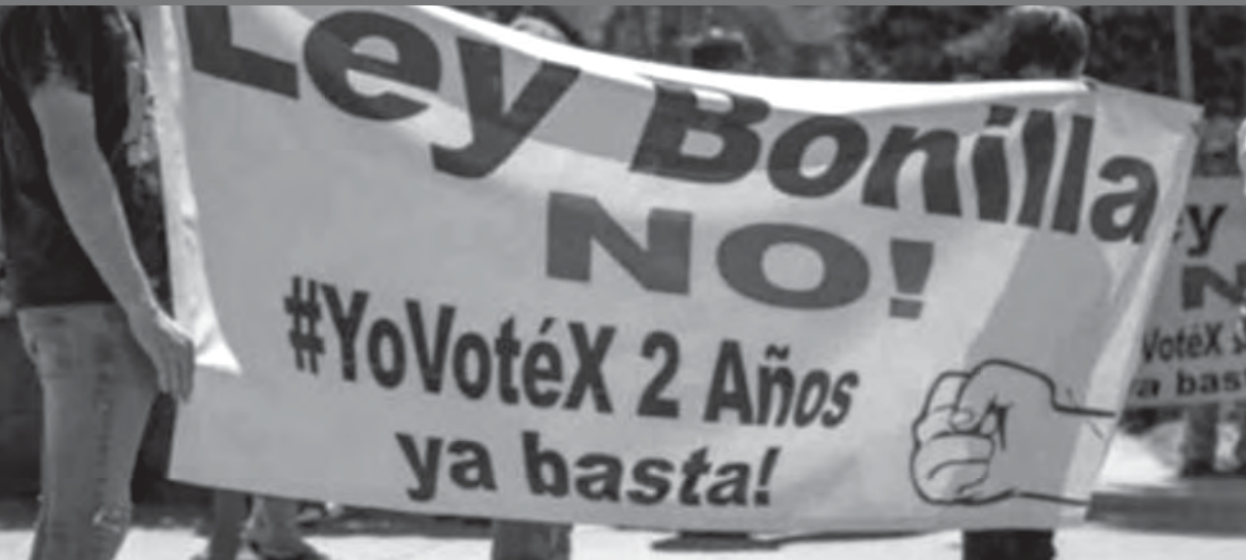


# Contenido

4	<b>PRESENTACIÓN</b>
6	<b>ARTÍCULOS</b>
	La dinámica organizativa de los habitantes de la colonia Constitución en Zapopan, Jalisco, México. Un acercamiento a la construcción de ciudadanía a partir de los procesos socio culturales del espacio territorial y simbólico.
8	Blanca Antonia Brambila Medrano. Rosalía Angélica Baguett de la Cruz Castro. Análisis de la constitucionalidad de la Ley Bonilla en el estado de Baja California.
28	Raúl Montoya Zamora. "Ley Bonilla: argumentos y reflexiones" -la serie en tres temporadas-
44	Elva Regina Jiménez Castillo. La decisión de la Corte.
52	Christian Yaneth Zamarripa Gómez.
120	<b>VISITANTES</b>
	La Ley Bonilla como ilícito constitucional atípico.
122	Gabriela Martínez Miranda.
	Resolución de la Corte sobre la Ley Bonilla.
126	Aurelio Vallejo Ramos. Caso Ley Bonilla ¿Es válido que después de la jornada electoral se modifique el plazo de la Gubernatura en Baja California?.
130	Ramón Gúzman Vidal. Acciones de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas. Implicaciones de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
134	José Francisco Reynaldo Lazcano González. El fortalecimiento de nuestra democracia con la emisión del fallo a la Ley Bonilla.
136	Jesús Antonio Roa Avila. Caso Bonilla, el fraude a la Constitución.
140	Sergio Díaz Rendón y Gerardo Alberto Centeno Alvarado. Opinión. Acción de inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas.
142	Gloria Graciela Reyna Hagelsieb. Los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.
144	Audén Rodolfo Acosta Royval.
146	<b>MEMORIAS</b>
	Participación del Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la sesión en que se resolvió la A.I. 112/2019 y acumuladas.
148	
152	<b>CHARLA</b>
	Entrevista a la Jueza Ruth Bader Ginsburg por Jeffrey Rosen, septiembre 28 de 2014.
154	
164	<b>SANTO Y SEÑA</b>
	Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.
166	
170	Cómo deciden los jueces.
174	<b>A GOLPES DE MALLETE</b>
180	<b>POR CIERTO</b>
	Antecedentes de la Credencial de Elector en Baja California.
182	
186	<b>LINEAMIENTOS QI</b>
196	<b>COLABORADORES</b>



# Presentación



Hemos comenzado la segunda mitad de 2020 en medio de una pandemia que trastoca, por igual, las fibras más íntimas de la persona que las actividades sociales de las que todos somos partícipes.

Sars Covid 2 lleva de una forma, irónicamente fatal, a la realidad aquella sentencia que reza: no hay enemigo pequeño.

Así, entre la negación, el miedo, la zozobra y el aturdimiento...la vida se abre paso y las personas y sus organizaciones se van adaptando a la nueva realidad.

Quid Iuris no es la excepción. Proseguimos con nuestra empresa editorial y para este tercer trimestre del año ofrecemos una propuesta vinculada a los avatares de la vida democrática en sus vertientes electoral, legislativa y jurisdiccional. El escenario es el estado de Baja California, la figura estelar la "Ley Bonilla".

En la sección artículos, nuestro gran colaborador, el doctor Raúl Montoya Zamora, nos ofrece un detallado y esclarecedor Análisis de la constitucionalidad de la Ley Bonilla en el estado de Baja California, mientras que la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo, integrante del Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California nos



ofrece un crítica y atractiva panorámica de la cuestión a la que, ingeniosamente, ha intitulado Ley Bonilla argumentos y reflexiones -la serie en tres temporadas.

Hemos colocado en esta misma sección una síntesis de la sentencia a la que denominamos La decisión de la Corte.

Nuestros visitantes en esta oportunidad son: Gabriela Martínez Miranda, Jesús Antonio Roa Ávila, Aurelio Vallejo Ramos, Ramón Guzmán Vidal, José Francisco Reynaldo Lazcano, Gloria Graciela Reyna Hagelsieb y Audén Acosta Royval coordinadora y coordinadora de ponencia la y el primero y responsables de sendas secretarías de estudio y cuenta las y lo demás, en Ciudad de México, Estado de México, Zacatecas, Tabasco, Baja California Sur y Chihuahua. Por su parte, Sergio Díaz Rendón, Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Coahuila de Zaragoza, en coautoría con Gerardo Alberto Centeno Alvarado, secretario de estudio y cuenta del propio órgano jurisdiccional vienen a complementar ocho diferentes aproximaciones, realizadas desde otros tantos estados de la república, en torno del singular entuerto legislativo-jurisdiccional que representó la creación de Ley Bonilla por el congreso de Baja California y su ulterior rechazo en el máximo tribunal del país. Ópticas necesarias e imprescindibles las comprendidas en cada uno de estos trabajos.

Quedaron, y permanecerán en nuestra memoria, los comentarios del Ministro

Arturo Zaldivar, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante la sesión en la que fuera resuelto el asunto, por ello -y para mantenerlas frescas y a la mano- son sus palabras el motivo de nuestras memorias, en esta edición de Quid Iuris.

A finales de septiembre falleció la icónica jueza progresista de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, Ruth Bader Ginsburg. A ella dedicamos nuestra charla recuperando un par de entrevistas concedidas por ella durante la década pasada a Scribes y The New Republic que la pintan de cuerpo entero.

Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad de Alfonso Herrera García y ¿Cómo deciden los jueces? de Richard A. Posner son las obras que hábil y claramente han reseñado Adriana Villalón y Audén Acosta para nuestro santo y seña en Quid Iuris 49.

Como en cada número a golpes de malletete da cuenta de la relevante actividad jurisdiccional desplegada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en este trimestre.

Por cierto, nuestra intermitente sección, quiere compartir con ustedes que, en 1992, el estado de Baja California tuvo para sí la autoría de las primera credencial y padrón electoral local de México.

José Ramírez Salcedo.

Aplicando la LEY de  
HERODES



QUID IURIS

La mafia  
del poder

**E**l principio de certeza en materia electoral, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.

A  
C  
T  
O  
J  
U  
S  
T  
A

CORRUPCIÓN

# Artículos



**L**a dinámica organizativa de los habitantes de la colonia Constitución en Zapopan, Jalisco, México. Un acercamiento a la construcción de ciudadanía a partir de los procesos socio culturales del espacio territorial y simbólico

Blanca Antonia Brambila Medrano  
Rosalía Angélica Baguett de la Cruz Castro



**Sumario:** 1. Introducción; 2. Contexto y dinámica social en la Colonia Constitución; 3. Dinámica de interacción sociocultural; 4. Conclusión; 5. Fuentes consultadas.

**Resumen:** El presente artículo brinda un panorama general de la organización de los habitantes de la colonia Constitución como una dinámica histórica que viene desarrollándose a través de los procesos socioculturales del espacio territorial y simbólico. Caracterizada de valores, objetivos y situaciones concretas, adaptan una serie de elementos circunstanciales y tecnológicos en pro de la participación vecinal. Así nos lleva a un acercamiento para la construcción de ciudadanía frente a los retos en este sector de la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco.

**Palabras clave:** Construcción ciudadana, acción cultural, cultura comunitaria.

**Abstract:** This article provides an overview of the organization of the inhabitants of the Constitution colony as a historical dynamic that has been developing through the socio-cultural processes of the territorial and symbolic space. Characterized by values, objectives and concrete situations, they adapt a series of circumstantial and technological elements in favor of neighborhood participation. Thus, it leads us to an approach for the construction of citizenship facing the challenges in this sector of the metropolitan area of Guadalajara, Jalisco.

**Key words:** Citizen construction, cultural action, community culture.

## 1. Introducción

La colonia Constitución, se encuentra ubicada en el norte de la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco, México; como tal, data de los años 50s, tras el fenómeno de invasión de tierras ejidales. El apellido Manzano<sup>1</sup> es parte de la memoria colectiva de los primeros habitantes, reconociendo a la familia como los primeros dueños del predio llamado Rancho de Santa Eulalia y que posteriormente recibió el nombre de Fraccionamiento Constitución (Ramírez 2005 y Flores A. 2005).

El proyecto era conformar un espacio urbano estándar (con casas y espacio de circulación estandarizado) con la Compañía Constructora, Urbanizadora y Fraccionadora Mexicana, sociedad anónima (Curframex) (Ramírez 2005). Muchas familias en el lugar, se hicieron de una propiedad o vivienda empezando una vida de sacrificios económicos al endeudarse con el costo de dos o tres terrenos y aun así, el descontrol de compra-venta de lotes evitó el éxito del proyecto como tal.

Muchas viviendas se fueron construyendo con recursos limitados y materiales reusados, otras, que fueron adquiridas construidas, fueron modificándose adecuándose a las necesidades familiares.

<sup>1</sup> El Coronel José Manzano fue el primer dueño del predio donde hoy se encuentra la colonia Constitución, quienes trabajaron la tierra de milpa. La hacienda recibía visitantes de revolucionarios, constituyentes, y personajes de la política, de quienes finalmente serían los nombres de las calles que llevan en la actualidad. En los años 70, la familia del coronel fraccionó el predio para venderlo por lotes.



Las calles, aunque ya trazadas, las fueron empedrando y posteriormente pavimentando paulatinamente. Desde entonces, se conforma parte del paisaje urbano que hoy en día existe, caracterizado, contrariamente, por viviendas irregulares de diseño y uso.

La conformación social y simbólica,<sup>2</sup> se originó con el arribo e interacción de personas de Guadalajara y Zapopan, de municipios rurales cercanos y estados aledaños como Nayarit, Zacatecas, Sinaloa y Michoacán, quienes buscaban mejorar sus condiciones de vida. Así, sumando el incremento de la población familiar y la convivencia vecinal y laboral cada sector con sus propias prácticas culturales y formas de vida daban origen a nuevos elementos socio-culturales referentes de la comunidad actual (Archivo General de Zapopan 2005).

## **2. Contexto y dinámica social en la Colonia Constitución**

“La Consti” nombrada popularmente por habitantes y no habitantes marcada con una connotación de reconocimiento o naturalidad, es una colonia en la que se establece una constante actividad económica y política, que tiene particularidades simbólicas a raíz de las condiciones de vida e interacción de los habitantes.

De acuerdo al último censo, en el 2010, se reportó para esta colonia una densidad poblacional de 27,517 habitantes, la colonia está conformada por 130 manzanas en una extensión de 117.63 hectáreas, que configura un espacio cuyo entramado de relaciones e interacciones sociales trasciende lo geográfico y físico para dar lugar a un espacio popular (INEGI 2010).

### **2.1. Vida productiva**

En la vida productiva de la colonia, concurren 13,086 personas económicamente activas (INEGI 2010). Muchas de las cuales son trabajadores, obreros o de oficio sin prestaciones sociales y con un nivel bajo en remuneración económica: comercio, albañilería, carpintería, mecánica, plomería, herrería, cocina, electricidad, entre

2 Según Clifford Geert (1973, 88) la cultura se trata de una representación transmitida de significaciones y expresada de forma simbólica. Es decir, las formas de vida de los miembros de una sociedad: expresiones como la forma de vestir, las costumbres, las festividades, las formas de conformación familiar, las creencias religiosas y la manera en que emplean su tiempo.

los cuales pocos son los que trabajan por cuenta propia (Flores 2009, 109).

La colonia se destaca principalmente por la actividad de comercio y servicios, cuya presencia es latente en su economía, abarcando comercios formales en el mercado o locales establecidos. Sin embargo, predomina el comercio semi-formal e informal como los tianguis y puestos ambulantes. Por lo que representa un sitio de gran influencia económica.

Actividad económica en la colonia  
■ Comercio ■ Servicio ■ De producción



Gráfica de actividad económica de acuerdo a la tabla de las actividades productivas, comerciales y de servicios. Elaboración propia basada en Flores A. 2005. P. 111.

## 2.2. Espacios educativos y culturales

En la actualidad, este espacio ha sido favorecido con inversión pública en infraestructura y equipamiento de diversos espacios educativos, culturales y recreativos dentro y fuera de la colonia: parques, unidad deportiva, explanadas/plazas públicas, centro cultural, unidad de capacitación, centro de asistencia social los cuales proponen coadyuvar a desarrollar la vida de los habitantes.

En el interior de la colonia, el desarrollo social, la vida escolar y la acciones de capacitación principalmente están a cargo de la institucionalidad pública como agente administrativo (del Estado) de los servicios, es decir, la operación de distintos planteles: dos jardines de niños y cuatro escuelas primarias públicas; un centro de desarrollo infantil DIF, una unidad de capacitación



laboral DIF, un módulo de atención del programa de Calidad Educativa, un módulo de atención de la Procuraduría de la Defensa al Menor DIF y de un módulo de atención médica Cruz Verde. Así mismo, en el perímetro de la colonia, una escuela primaria y dos escuelas secundarias públicas.

El desarrollo físico, cultural y de recreación se concentró desde 1994 al 2007 en el Centro Comunitario Mercado Bola lo que configuró el punto principal y referente de la comunidad conocido comúnmente como “Mercado Bola”. (Ramírez 160).

Posteriormente este espacio fue convertido en el nuevo Centro Cultural Constitución, inmueble que resurge a partir de la política pública a inicios del 2012 y puesto en marcha en el 2016 con intención de contrarrestar la violencia que viene tomando un papel insano para el tejido social reflejando mayor número de casos de portación de armas y objetos prohibidos, lesiones dolosas, violencia intrafamiliar, tentativa y privación ilegal de la libertad (Comisaría General de Seguridad Pública de Zapopan 2016).

Por otro lado, el parque El Grillo cuenta con canchas de usos múltiples, área de juegos, un teatro y las canchas de tierra adaptadas para fútbol del “Cerrito de la Cruz” ambos asentados sobre la zona arqueológica reconocida por el INAH. La plaza de la Parroquia de Nuestra Señora de Guadalupe, el andador Constituyentes con dos secciones, cuya segunda sección cuenta con instalaciones eléctricas de alto voltaje para eventos públicos y la glorieta de “la Gusa” (Figueroa 2016).



En el ámbito cultural y deportivo intervienen circuitos culturales<sup>3</sup> públicos cuyos servicios son organizados comunitariamente, circuitos públicos cuya producción y organización es pública o, bien, circuitos culturales públicos con promotores privados los cuales cumplen con estas funciones, en los alrededores de la colonia tales como la unidad deportiva Tabachines incorporada al COMUDE, el parque lineal Aurelio Ortega con la nueva unidad de manejo ambiental, Calle 2, Auditorio Telmex, el Conjunto Santander de Artes Escénicas, la Cineteca FICG, el Estadio de Béisbol “Los Charros de Jalisco”, entre otros.

### **2.3. Movilidad y punto de encuentro**

Las características de la colonia como la ubicación, el comercio e infraestructura al interior y a los alrededores le han otorgado valor en popularidad, por lo que se ha configurado esencialmente en un punto de referencia y de encuentro al que asisten cotidianamente todo tipo de personas de colonias aledañas e incluso retiradas.

Por un lado, la colonia se ha vuelto un sitio de paso vehicular, movilidad peatonal y de transporte que sirve de parada, transbordo y/o cruce entre colonias de la zona norte o a vías importantes de vialidad como el periférico lo que permite que en la cotidianeidad, las personas ajenas a la colonia conozcan de vista lo que ofrece.

Por lo anterior, se tiene la percepción de que la colonia “lo tiene todo” es decir, se ha convertido en un espacio de abastecimiento de artículos y servicios; no es necesario ir al centro de Guadalajara, Zapopan o centros comerciales a comprar artículos específicos porque en la Consti se encuentra variedad y buen precio.

Finalmente, la apertura del Centro Cultural Constitución en 2016 y la difusión que el gobierno local ha hecho, permitió que personas de colonias alejadas como Colinas de Atemajac, Seattle, Zoquipan, Belenes, Altagracia, Tabachines, La Martinica, Lomas de Tabachines, que no conocían el sitio se interesen con

3 Brunner (1987) define “circuito cultural” como el conjunto de relaciones entre agentes culturales, su labor dentro del proceso de producción cultural y las instituciones de organización cultural.



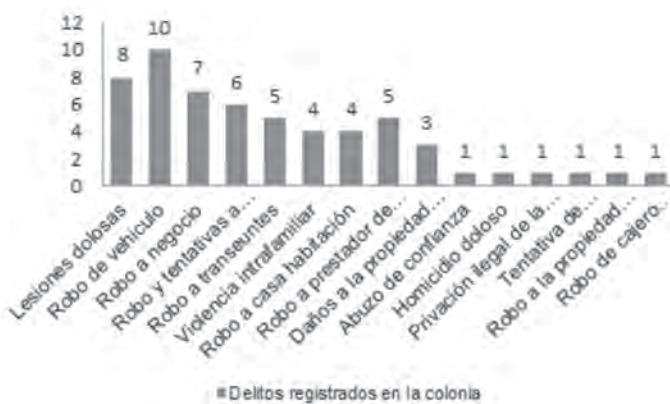
el propósito de asistir a conciertos de orquesta, talleres artísticos y puestas en escena.

#### 2.4. Delincuencia

La colonia está catalogada como uno de los lugares en los que persisten condiciones de marginación producidas por violencia sistémica como la pobreza multidimensional, los ingresos debajo de la línea de bienestar, la falta de prestaciones laborales y el rezago educativo (Gobierno de Zapopan 2015-2018, 109).

El Plan de desarrollo municipal fundamentado en el diagnóstico basado en información censal del 2010, demuestra que los fenómenos de delincuencia se han ido modificando conjugándose con el cambio generacional de los habitantes en la colonia (127). Sin embargo, se sabe que existen factores arraigados que causan la proliferación delictiva: disfunción familiar, comportamientos conflictivos, presencia y/o abuso de drogas, ausentismo escolar, entre otros; que desembocan en pandillerismo dedicado al robo, riñas y oferta de drogas entre los mismos habitantes (Ayuntamiento de Zapopan 2015-2018, 2016).

Actualmente, en la cotidianeidad de las calles se pueden observar: peleas intrafamiliares, pandillerismo y drogadicción de jóvenes y adultos, narcomeudeo, asaltos y robos e incluso asesinatos.



Gráfica de los delitos denunciados en el primer trimestre de 2019 (Comisaría General de Seguridad Pública de Zapopan 2019)

#### 2.5. Política cultural

Dada la complejidad del contexto respecto a la delincuencia, violencia y desigualdad como procesos de conflicto y cambio, el quehacer de la política



cultural pública que se ha establecido en la colonia Constitución ha tomado un papel trascendente para la recomposición social.

En el año 2011, el plan municipal de desarrollo planteaba la calidad de vida como eje rector y proponía un programa integral de reconstrucción del tejido social: “Zapopan, Ciudad de Todos” con enfoque preventivo. Se atendió la inseguridad y violencia por la poca integración familiar y falta de oportunidades educativas y de esparcimiento para los jóvenes. Así mismo, como uno de sus objetivos, se propuso recuperar los sitios de encuentro comunitario y de recreación (Gobierno Municipal de Zapopan 2013).

De esta manera se formuló la rehabilitación de espacios públicos, como el Centro Cultural Mercado Bola esbozándose en un primer momento la operación de un nuevo centro comunitario. Después de una licitación pública y adjudicación de proyecto, se aprobó y decidió dar pie al proyecto, el cual tuvo una inversión total de más de 145 millones de pesos; fue inaugurado cinco años después (2011-2016) (Gobierno del Ayuntamiento de Zapopan 2016).

En la administración municipal del 2015-2018, el plan municipal de desarrollo planteaba dos ejes estratégicos, el primero conocido como “Zapopan en Paz” que tuvo por objeto, entre otros, fortalecer las capacidades institucionales para inhibir las prácticas delictivas. Bajo ese propósito, se plantearon líneas de acción respecto al fortalecimiento del tejido social y la prevención de las violencias: implementar programas de fomento a la cultura en el espacio público para favorecer la convivencia y la cohesión social; impulsar la cultura como base de desarrollo de capacidades y el fomento a proyectos productivos para la juventud e impulsar procesos integrados de promoción a la cultura de paz como vía para construir mejores condiciones de seguridad ciudadana (Gobierno Municipal de Zapopan 2016). El segundo, “Zapopan Equitativo”, orientado a reducir las desigualdades mejorando los equipamientos y el espacio público a partir de la distribución equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo atendía poblaciones como la de la colonia, es decir, en condiciones de marginación y situación de riesgo (Gobierno Municipal de Zapopan 2016, 114).

En este sentido, la política cultural del municipio bajo esa administración establece la oferta de espacios y programas culturales dirigidos a personas de todas las edades y género. Inaugurando en el 2016, en la colonia Constitución, el Centro Cultural Constitución sería un espacio cultural polivalente con equipamiento escénico multiusos y salones para la oferta de talleres artísticos, escuela de música y artes plásticas; biblioteca y programas culturales transitorios dirigidos a los habitantes (Gobierno Municipal de Zapopan 2016).



A tres años de su apertura, bajo una política cultural impositiva<sup>4</sup> (Brunner 1987, 188), por un lado el inmueble ha visibilizado la colonia, dando oportunidad de crecimiento económico y popularidad social. Por otro lado, entre la mayoría de los habitantes se conserva un sentimiento nostálgico por lo que fue el Centro Cultural Mercado Bola (CCMB) que funcionó como mercado hasta fines de los ochenta y fue transformado en 1994 a centro cultural de administración pública pero de operación comunal con clases de corte y confección, repujado, bordado, tejido, artesanía, tránsito y cultura de belleza. Además albergaba los ensayos de grupos de jóvenes que conformaban grupos musicales independientes, porristas (Twister), grupos de teatro parroquial (Getsemaní y Nuevo amanecer), reuniones de asociaciones como la Asociación civil 28 de junio, la Unión de Comerciantes Independientes, el Instituto Nacional de Educación para Adultos; desarrollándose un proceso de mutación cultural<sup>5</sup> en el que se enmarcan nuevas experiencias cotidianas y la transición de prácticas culturales.

Parte de la gestión y operación del CCMB fue básicamente entre asociaciones formales e informales de personas interesadas en ofrecer una solución a las necesidades de capacitación, recreación y convivencia. Estas personas compartían un sentido de pertenencia a la colonia y bajo particulares intereses se mantenían vinculados. Así, la operación implicaba diálogo y el consentimiento que daban oportunidad de concretar objetivos comunes (Flores y Meza 2016, 219).

Un ejemplo entre muchos, es el caso de la Sra. María, vecina de más de 30 años, quien como trabajadora del municipio, laboraba además de jornada en su casa, convocando principalmente a las madres de familia para tomar clases de cultura de belleza y corte y confección.

4 Brunner (1987) distingue tipos de política cultural distinguiendo las persuasivas y las autoritarias, estas últimas como modalidades de intervención de organismos públicos favoreciendo a agentes que ponen bajo su control el medio e inclusive el mercado.

5 La definición de mutación cultural se desarrolla a partir de analizar el impacto de fenómenos culturales como la globalización, la migración y los movimientos sociales como prácticas y procesos sociales (Giddens citado en Jefferson, 2011) y que han derivado en la construcción de ciudadanía en la colonia Constitución. Así tal definición se centra en la desestabilización, ruptura o desaparición de algunos elementos intrínsecos a la cultura de antes (valores) o la política consensuada (donde existieron usos y costumbres puestas en marcha por los habitantes Burawoy, M. (2014)), este proceso lleva o llevó a un cambio sociocultural (Bajot, G. 2010) vinculado a nuevos valores y a la reorganización de las organizaciones a partir del orden o nuevo orden social. Así, cuando se pone en la mesa la capacidad de cambio entre los individuos o agentes y (o solo a partir de) condiciones subjetivas e impositivas. En realidad se hace referencia a un debate sobre la acción, los agentes y la estructura y de cómo se están dando los cambios sociales (Goffman 2006).



### **3. Dinámica de interacción sociocultural.**

La interacción principal de los habitantes de la colonia, en gran medida proviene del vínculo familiar, de amistad o vecinal que se establece entre ellos. El referente de la organización social se define como “cuadra”, en donde se encuentra el espacio principal de reconocimiento social, convivencia y esparcimiento.

#### **3.1. El antecedente de las organizaciones vecinales**

Dada la configuración de su contexto sociocultural, los habitantes han sido activos socio-políticamente, creando comités, juntas o asociaciones vecinales, convocando, debatiendo, difundiendo y promoviendo la participación de los implicados en un objetivo concreto en torno al desarrollo o cambio de su realidad.

Las formas de asociación vecinal se identifican desde los años noventa con la Asociación de Vecinos de la Colonia Constitución y el Movimiento Cívico Popular 23 de junio, en donde, pese a circunstancias en el hogar, la mayor participación fue de mujeres aunque los representantes por lo general eran varones.

“En mayo de 1999, Armando como presidente y Gabino como secretario. Al frente del movimiento consiguieron [...] financiamiento para un proyecto sobre el arreglo de calles, reparación de empedrados, mejoramiento del parque El Grillo y la rehabilitación de la Calzada de Constituyentes que cuenta con varias canchas deportivas y juegos infantiles, también algunos aspectos de agua potable, drenaje, luz y banquetas” (Ramírez, 2005:167).

Esta y otras demandas y logros impulsaban a más personas a sumarse e inmiscuirse en la actividad pública con o en contra del Ayuntamiento de Zapopan. Debatiendo las propuestas de proyectos que sugerían ser financiados por partes iguales entre colonos y ayuntamiento y proponiendo un estableciendo de patronatos impuesto para el manejo de recursos (Ramírez 2005:167).

#### **3.2. Las formas de organización en la actualidad**

Actualmente el papel del Internet y las nuevas tecnologías, en particular las redes sociales, tienen impacto en la formación de nuevas organizaciones. Sus dinámicas y perspectivas ante la realidad inmediata de la colonia y en correspondencia con las necesidades de las que no encuentran respuesta pública, es decir,



los agentes sociales encuentran nuevas formas de convocatoria, organización y reunión, inclusive, participantes (de la colonia y ajenos a ella), generando un estado de autonomía ciudadana hacia la recuperación del espacio público y su propia cultura.

“Las redes sociales (Facebook y WhatsApp) se integran como medios de comunicación a través de internet, que propicia espacios de visibilidad y vinculación entre personas [...]. Los colectivos vecinales se apropian de esos medios y logran afinidad para potenciar y apoyar acciones de transformación social y defensa de territorios a través de intervenciones y acciones sociales” (Flores y Meza 2016, 220).

Así es como páginas de facebook: Abraza la Consti, Revista Cultural Constitución, Yo También Soy de la Consti en Zapopan y Radio la Consti. Mientras tanto en la colonia se tienen rutinas, intereses, sentido de territorialidad, ideologías (entre ellas las religiosas) y preocupaciones sobre la realidad inmediata que conllevan al establecimiento de códigos/objetivos que rigen las relaciones y dinámicas de organización.

El colectivo vecinal “Abraza la Consti” es un ejemplo particular, desde el 2012, a través de su página de Facebook crea un grupo de organización y visibilización de intervenciones a partir de la participación virtual. Desde difundir espacios, tradiciones, necesidades e iniciativas de la comunidad hasta la convivencia vecinal y cooperación de mano de obra o material. A esto se han sumado el apoyo de otras organizaciones como Revista Calicanto, Cuadra Urbanismo, Abarrotera Mexicana y la Dirección de la Juventud del Ayuntamiento de Zapopan y la Dirección de Desarrollo Social, la Red de Investigación Dialógica y Transdisciplinaria del CIESAS y el Centro de Investigación para el Desarrollo (Flores y Meza 2016, 228-29) estas colaboraciones han respaldado la acción social.

Las dinámicas de organización social se diferencian por dos aspectos: el tipo de integrantes y el objetivo de la organización, algunos ejemplos de ello son:

Varones entre 25 y 45 años que se reúnen periódicamente para jugar fútbol y ganar un campeonato de la Liga Constitución con equipos locales como Parroquia Barajas, Resto del Barrio, Santos, Che Guevara, Imperio del Barrio Pobre entre otros, los cuales se han popularizado como propio de la comunidad. Esta forma de organización incluye en muchos casos la convivencia de vecinos, familiares y/o compañeros de trabajo y va más allá de los integrantes que habitan la colonia e incluso de los espacios al interior y exterior para



los encuentros deportivos como Los cerritos, el parque El Grillo o bien, el Occidental y el Deportivo Morelos.

Los comités de madres de familia conformados principalmente por las vocales de grupo de cada kínder y primaria las cuales participan en la vida escolar de sus hijos. Organizadas dentro y fuera de las instituciones escolares con medios como Facebook o WhatsApp sobrepasa el número de integrantes propio de un comité formal. Así en casas, parques o esquinas de la vía pública; se ponen de acuerdo para rehabilitar un espacio, realizar un festival, recaudar fondos, reclamar necesidades o comunicar inconformidades para que la educación y bienestar escolar de sus hijos/nietos o familiares sea el adecuado.

Otra organización es la de los adultos mayores; tienen por objetivo su propio acondicionamiento físico, reunidos dos veces por semana a las 9:00 am en el parque el grillo o el andador constituyentes; con palo en mano, como herramienta para ejercitar, llegan desde todos los puntos de la colonia donde se ha corrido la voz sobre la efectividad para el cuerpo y la recreación de los integrantes bajo la instrucción de una vecina que es reconocida como médico en el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

La organización del grupo de danza "Huehuetéolt" posee integrantes de todas las edades, inspirados por sus creencias religiosas los cuales han ensayado en calles cerradas, en el andador constituyentes y actualmente en el parque El Grillo, con el propósito de ofrecer su danza en el acompañamiento de la Virgen de Zapopan, especialmente en La Romería de Zapopan.

Cabe reconocer, que entre estas organizaciones también se encuentran aquellas que, aunque poseen un sentido de pertenencia, son disruptivas o conflictivas. Ejemplo de ello son los grupos de jóvenes que se juntan en las esquinas de sus cuadras, conocidas como pandillas que definen fronteras, Barrio 15, Barrio 18, Barrio 13, Barrio La Palmita (Aprox. 50 miembros con elementos y referencias de pachucos), ahora Puro Mexican Tager, Barrio Pobre, D.N.C., 3NB, Los Doors, O.T.L marcadas por la violencia al enfrentarse con grupos antagonistas (Flores 2017 y El Diario NTR 2018).

Estas organizaciones y sus dinámicas cuentan con un largo recorrido manteniéndose casi por herencia entre generaciones familiares, otras se han modificado respecto a sus integrantes o lugares de reunión e incluso objetivos diversificados. De esta manera, los integrantes de cada una, y con ello los vecinos que las integran, se han configurado como agentes culturales ciudadanos de manera empírica, interviniendo directa o indirectamente en el proceso de cultural, específicamente en el reconocimiento de la propuesta cultural pública en la colonia constitución.



#### 4. Conclusión

Entender los procesos –de cambio- continuo, de adaptación y apropiación mediante este análisis del entorno inmediato y sobre todo de la propia experiencia nos lleva a identificar algunos paradigmas socioculturales.

Así mismo, recuperar las influencias de organización que se han establecido históricamente en la colonia ha llevado a comprender que las acciones se concretan como estrategias de activación y cohesión social que derivan en la construcción de ciudadanía. Es importante destacar que la construcción de ciudadanía apunta a desarrollar relaciones (entre agentes culturales/vecinos) y permite desarrollar circuitos de asociación vecinal voluntaria basada en la pertenencia al espacio, en el valor de colectividad, en las necesidades y objetivos compartidos y la voluntad para la acción sociocultural.

En la actualidad, el peso de la tecnología como medio y herramienta apoya a establecer la participación virtual de un importante sector de la población dentro y fuera de la colonia. Que además de dar a conocer información concreta, impulsa y acelera la divulgación de problemáticas, necesidades e iniciativas capaces de llevarse a cabo en la realidad inmediata.

#### Fuentes consultadas

##### Bibliográficas

Archivo General de Zapopan. 2005. Expediente sobre la colonia Constitución. Zapopan, Jalisco: Ayuntamiento de Zapopan.

Bajot, G. 2010. El cambio sociocultural. En Conceptos y Fenómenos Fundamentales de nuestro tiempo. CDMX: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

Brunner J. 1987. Políticas culturales y democracia: hacia una teoría de las oportunidades. Políticas Culturales en América Latina. México: Grijalbo.

Coelho, Teixeira. 2000. Circuito cultural. Diccionario crítico de política cultural: cultura e imaginario. México: ITESO, CONACULTA, Secretaría de Cultura del Gobierno de Jalisco.

Cuadrado, M. Berenguer, G. 2002. El consumo de servicios culturales. España: ESIC.

Fisas, V. 1987. Los conceptos de violencia y paz. En Introducción al estudio de la paz y de los conflictos. En Carta de la Paz. Barcelona. Disponible en [http://www.cartadelapaz.org/ip/archivo/introduccion/conferencias/intro\\_conf2.htm](http://www.cartadelapaz.org/ip/archivo/introduccion/conferencias/intro_conf2.htm).

Flores Ávila, A. 2005. La etnografía de una colonia popular con migración al norte. Guadalajara, Jalisco: Departamento de Estudios Internacionales UDG.

Flores Avila, A. y Meza Cuevas, A. 2016. Uso de redes sociales en movimientos vecinales. Su apropiación como herramienta para la participación en la transformación de espacios y defensa de territorios en la zona metropolitana de Guadalajara. En Apropiación tecno-

lógica, redes culturales y construcción de comunidad. Guadalajara, Jalisco: Sistema de Universidad de Guadalajara, UdeG.

Flores Ávila, A. 2011. Origen de la colonia I. En *La Colonia Constitución nuestro espacio en la Zona Metropolitana de Guadalajara, Jalisco*. Disponible en <http://coloniaconstitucionzapopan.blogspot.mx/2011/05/origen-de-la-colonia.html>.

Geertz, Clifford. 1973. *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.

García Canclini, Néstor. 2005. *Definiciones en transición*. En *Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Jefferson Jaramillo, M. 2011. *Bourdieu y Giddens. La superación de los dualismos y la ontología relacional de las prácticas sociales*. Colombia: Universidad Javeriana.

Ramírez, J. 2005. *Madeiras Entreveradas: Violencia, Masculinidad y Poder. Varones que ejercen violencia contra sus parejas*. Disponible en [https://books.google.es/books?id=GGySIGAViG8C&pg=PA151&hl=es&source=gs\\_toc\\_r&cad=3#v=onepage&q&f=false](https://books.google.es/books?id=GGySIGAViG8C&pg=PA151&hl=es&source=gs_toc_r&cad=3#v=onepage&q&f=false).

### **Electrónicas**

CCSPJ. Consejo Ciudadano de Seguridad y Procuración de Justicia. 2015. *Índice delictivo por Colonias. Primer bimestre*. Disponible en [https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1maq-zVd-zXHnhOxemRukd-l1Drw&hl=en\\_US&ll=20.719058175039194%2C-103.37583220111082&z=13](https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1maq-zVd-zXHnhOxemRukd-l1Drw&hl=en_US&ll=20.719058175039194%2C-103.37583220111082&z=13).

CCSPJ. Consejo Ciudadano de Seguridad y Procuración de Justicia. 2015. *Índice delictivo por Colonias. Segundo bimestre*. Disponible en [https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1AhkdwbPORMkgBxChnwfZQTeNX0c&hl=en\\_US&ll=20.729725000000016%2C-103.36879409999995&z=12](https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1AhkdwbPORMkgBxChnwfZQTeNX0c&hl=en_US&ll=20.729725000000016%2C-103.36879409999995&z=12).

CCSPJ. Consejo Ciudadano de Seguridad y Procuración de Justicia. 2016. *Reporte bimestral del índice delictivo por colonias*.

Flores Ávila, A. 2018. *Fronteras e imaginarios del espacio urbano: La Consti*. [Archivo de video]. Disponible en <https://vimeo.com/247391071>.

Gobierno Municipal de Zapopan. 2016. *Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018*. En *Gaceta Municipal del Ayuntamiento de Zapopan*. Volumen XXIII No. 27. Segunda Época. Disponible en <https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2011/05/Plan-Municipal-de-Desarrollo-2015-2018.pdf>.

Gobierno de Zapopan. 2015. *Primer Informe de Gobierno 2015-2016*. Dirección General de Prevención y Readaptación Social. Disponible en <http://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2016/09/1erInformeGobierno.pdf>.

Gobierno del Ayuntamiento de Zapopan. 2016. *El Gobierno Municipal entrega el Centro Cultural Constitución (CCC) a la ciudadanía, hogar y semillero del arte en el Municipio*



de Zapopan. Disponible en <https://www.zapopan.gob.mx/el-gobierno-municipal-entrega-el-centro-cultural-constitucion-ccc-a-la-ciudadania-hogar-y-semillero-del-arte-en-el-municipio-de-zapopan/>.

Gobierno del Ayuntamiento de Zapopan. 2016. El Centro Cultural Constitución está listo para inaugurarse. Recuperado de <http://www.zapopan.gob.mx/el-centro-cultural-constitucion-esta-listo-para-inaugurarse/>.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2010. Sistema para la Consulta de Información Censal 2010. Disponible en <http://gaia.inegi.org.mx/scince2/viewer.html>.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2014. Sistema Automatizado de Información Censal. Disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/app/saic/default.aspx>.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2010. Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas. Jalisco. Disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/denue/default.aspx>.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2012. Navega Zapopan. Disponible en <http://geomatica.zapopan.gob.mx/mxsi/>.

NTR. El Diario NTR. 2018. Pandillas acechan calles de "La Consti". Disponible en [https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id\\_notas=98632](https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=98632).

Sistema de Consulta de información sociodemográfica por colonias de Jalisco. 2010. Colonia Constitución. Disponible en <http://iit.app.jalisco.gob.mx/coepo/colonias/>.

### **Hemerográficas**

Burawoy, M. 2014. La dominación cultural, un encuentro entre Gramsci y Bourdieu. En *Gaceta de Antropología*.

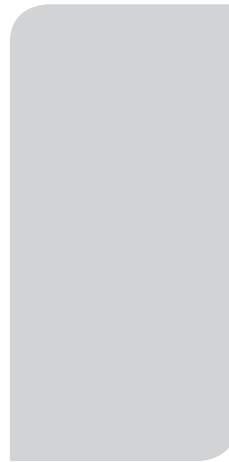
### **Anexos.**



Fotografía de Yo También soy de La Consti en Zapopan



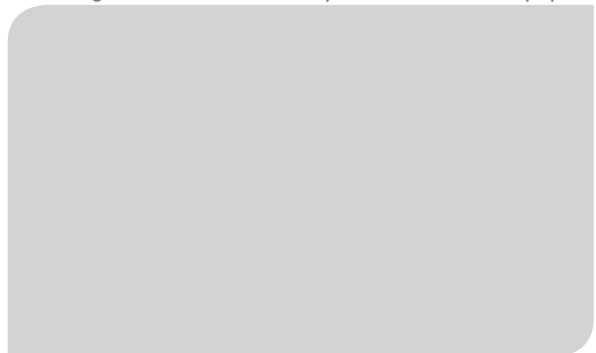
Fotografía de Yo También soy de La Consti en Zapopan



Fotografía de Yo También soy de La Consti en Zapopan.



Fotografía de Yo También soy de La Consti en Zapopan





Fotografía de Yo También soy de La Consti en Zapopan.



Fotografía de Abraza la Consti.



Fotografía de Abraza la Consti.



Fotografía de Abraza la Consti.



Fotografía de Abraza la Consti.



Fotografía de Abraza la Consti.



Fotografía de Abraza la Consti.



Fotografía de Abraza la Consti.



Ilustración propia de la dinámica organizativa de los habitantes de la colonia Constitución en Zapopan, Jalisco, México. Un acercamiento a la construcción de ciudadanía.



# **A** nálisis de la constitucionalidad de la Ley Bonilla en el estado de Baja California

Raúl Montoya Zamora



**SUMARIO:** 1. *Introducción;* 2. *Antecedentes y consideraciones de la iniciativa de reforma al artículo octavo transitorio de la Constitución del Estado de Baja California, aprobado mediante decreto No.112 de fecha 11 de septiembre del año 2014;* 3. *Análisis de los argumentos esgrimidos por la SCJN en la resolución de las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra el Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California;* 4. *Reflexión conclusiva y líneas discursivas para futuras reformas;* 5. *Fuentes consultadas.*

**RESUMEN:** El objeto de este modesto texto consiste en realizar un análisis en torno a la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, promovidas en contra el Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de ese Estado, aprobado mediante Decreto 112 de once de septiembre de dos mil catorce; mediante la cual, se amplió de 2 a 5 años el mandato del Gobernador electo de ese Estado una vez pasadas las elecciones del 2 de junio de 2019 (Congreso del Estado de Baja California 2019).

**Palabras clave:** Ampliación de mandato; representantes populares, constitucionalidad, principios constitucionales, universalidad del sufragio.

**ABSTRACT:**

NOTES ON THE CONSTITUTIONALITY OF THE EXTENSION OF THE MANDATE OF POPULARLY ELECTED REPRESENTATIVES: CASE ANALYSIS OF THE STATE OF BAJA CALIFORNIA.

The object of this modest text is to perform some reflections on the constitutionality of the norms that extend the mandate of popular representatives, after the elections. The above, taking as reference the reform to Article eighth of the transitional arrangements for the Political Constitution of the State of Baja California, approved by Decree No.112 dated 11 September of the year 2014, by which, was expanded from 2 to 5 years the mandate of the elected Governor of that State once after



the elections of 2 June 2019 (Congress of the State of Baja California 2019).

**Key words:** enlargement of mandate; popular representatives, constitutionality, constitutional principles, universal suffrage.

### 1. Introducción

Como se anticipó, el propósito de este trabajo es realizar algunas reflexiones en torno a la resolución emitida por la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra el decreto emitido en el estado de Baja California, mediante el que se amplió el periodo del gobernador electo dentro del proceso comicial de 2019, de 2 a 5 años.

En otro trabajo (Montoya 2019), antes de que la SCJN emitiera su resolución, realizamos una serie de reflexiones en torno a la constitucionalidad del citado decreto, con el objeto de que las mismas sirvieran de guía en el debate que surgió sobre el particular. En tal sentido, con apoyo en el método dogmático jurídico, exegético y de estudio de casos: se abordaron algunos de los antecedentes y consideraciones de la mencionada iniciativa de reforma constitucional, la cual fue validada por el Congreso de Baja California el 23 de julio de 2019.

Posteriormente, se abordaron algunos precedentes de la SCJN y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en donde se pronunciaron sobre temáticas semejantes. Y finalmente, apoyados en lo antes dicho, se fijó y argumentó nuestro punto de vista personal en torno a la problemática planteada, en el sentido de que las normas que amplían el mandato de representantes populares una vez transcurridas las elecciones, no son conformes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que alteran sustancialmente la voluntad de la decisión de los ciudadanos expresada en las urnas, afectando diversos principios electorales, como el de certeza, legalidad, definitividad, retroactividad de la ley, no reelección, así como el derecho al sufragio.

Precisado lo anterior, corresponde en el presente trabajo abordar los razonamientos medulares aducidos por la SCJN en la resolución de las acciones de inconstitucionalidad correspondientes, con el propósito de resaltar los motivos principales por los cuáles consideró que el decreto de ampliación de mandato emitido por el constituyente del Estado de Baja California, no es conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El orden de exposición que seguirá el presente trabajo, consiste en primer término, en fijar unos breves antecedentes del decreto emitido por el constituyente del estado de Baja California, para posteriormente analizar los argumentos emitidos por la SCJN en la resolución de las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra el citado decreto.

## **2. Antecedentes y consideraciones de la iniciativa de reforma al artículo octavo transitorio de la Constitución del Estado de Baja California, aprobado mediante decreto No.112 de fecha 11 de septiembre del año 2014**

Con fecha 8 de julio del 2019, el Diputado Víctor Manuel Morán Hernández, a nombre propio y en representación del grupo parlamentario de MORENA en el Congreso del Estado de Baja California, presentó iniciativa ante el pleno de ese congreso, mediante la cual propuso la reforma al artículo octavo transitorio de la Constitución del Estado de Baja California, aprobado mediante decreto No.112

de fecha 11 de septiembre del año 2014 (Congreso del Estado de Baja California 2019).

La mencionada iniciativa de reforma, validada por el pleno del Congreso de Baja California con fecha 23 de julio de 2019, esto es, una vez concluido el proceso electoral del 2 de junio de 2019, donde resultó ganador en la contienda por la gubernatura el ciudadano Jaime Bonilla: dispuso que para efecto de la concurrencia de una elección local con alguna federal, la gubernatura electa en el proceso electoral de 2019, iniciaría sus funciones el primero de noviembre de 2019 y concluiría el 31 de octubre de 2024. Reforma que como se verá, amplía el periodo de duración del mandato del Gobernador electo.

Como antecedentes de la mencionada iniciativa, resulta relevante destacar que la reforma constitucional en materia política electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 10 de febrero de 2014, prescribió a las entidades federativas verificar al menos una elección local, en la misma fecha que tuviera lugar alguna de las elecciones federales (CPEUM, artículo 116, fracción IV, inciso n, 2014)

Por tal motivo, el Congreso del Estado de Baja California, aprobó el decreto número 112, de fecha 11 de septiembre del año 2014, mediante el cual, en su artículo octavo transitorio se dispuso que, para efecto de la concurrencia de la elección de Gobernador del Estado con el proceso



electoral federal de 2021, el gobernador electo en el proceso electoral de 2019, iniciaría sus funciones el primero de noviembre de ese año y las concluiría el 31 de octubre de 2021. Es decir, el Gobernador electo en 2019 solo duraría un poco menos de 2 años al frente de su gestión (Congreso del Estado de Baja California 2014).

En el desarrollo del proceso electoral de 2019 en Baja California, en concreto, al momento de la aprobación del registro de candidatos, el postulado por la coalición MORENA, PT, PES, Jaime Bonilla, presentó ante el Tribunal de Justicia Electoral Local, un medio de impugnación, en el que solicitó la inaplicación del mencionado artículo octavo transitorio, pretendiendo con ello que el periodo de Gobernador de esa entidad durará 6 años, en vez de los casi dos años que se dispuso.

Por lo que el Tribunal Electoral Local falló a favor del citado candidato, y ordenó una adenda a la convocatoria de la gubernatura, en la que se estableciera que el periodo de su gestión se extendería a 6 años. Empero, como la resolución de ese órgano jurisdiccional fue impugnada ante el TEPJF, fue quien tuvo la última palabra y determinó revocar la resolución local, y dejar firme la aplicación del artículo octavo transitorio en cuestión para el proceso electoral de 2019 (SUP-JRC-022/2019).

La razón fundamental que llevó al TEPJF a revocar la sentencia local, fue porque el tribunal electoral local responsable debió declarar inoperantes los agravios que solicitaban la inaplicación del artículo octavo transitorio del decreto 112 en comento, dado que el planteamiento fue inoportuno, en razón a que debió haber sido realizado en el momento en el que el impugnante conoció la convocatoria a la elección, y no como se hizo, respecto del acuerdo de registro de su candidatura, dado que ese no era un acto de aplicación del numeral transitorio que le ocasionara perjuicio al entonces candidato Jaime Bonilla (SUP-JRC-022/2019).

Las elecciones del 2 de junio de 2019 en el estado de Baja California, para el caso de la gubernatura arrojaron como ganador al candidato por MORENA, PT y PES, Jaime Bonilla, en el entendido de que el periodo de su gestión, conforme al multi referido artículo octavo transitorio, sería de casi dos años.



No obstante, como se dio cuenta, el Congreso del Estado de Baja California en fechas recientes validó una reforma constitucional al mencionado dispositivo transitorio, a través de la cual se incrementó el periodo de mandato del Gobernador Electo.

De manera breve, se hace mención que la reforma en cuestión se sustentó en los siguientes argumentos: a) Ahorro de recursos destinados a la organización de un proceso electoral de gobernador que tendría que llevarse a cabo en breve tiempo (menos de dos años); b) El imperativo de que el gobernador electo satisfaga las necesidades ciudadanas, e implemente su plan estatal de desarrollo y los correspondientes planes regionales; c) El cumplimiento del dispositivo constitucional de homologar una elección local con una federal, y d) La libertad de configuración legislativa con la que cuenta el Congreso del Estado de Baja California (2019).

### **3. Análisis de los argumentos esgrimidos por la SCJN en la resolución de las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra el Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del estado de Baja California**

A continuación, se procede al estudio de lo que ha resuelto la SCJN en las referidas acciones de inconstitucionalidad, de acuerdo con lo siguiente.

En primer término, por ser una cuestión de orden preferente, la SCJN abordó los conceptos de invalidez relacionados con violaciones al proceso legislativo, en los cuales no se profundizará para dar prioridad al análisis de los conceptos de invalidez de fondo, es decir, aquellos en los



que se confrontó la norma impugnada con la Constitución. Aquí, solo cabe aclarar que la SCJN desestimó dichos planteamientos (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 126-167).

A partir del considerando octavo del engrose relacionado con la resolución de las acciones de inconstitucionalidad que se analizan, la SCJN abordó los conceptos de invalidez donde los demandantes, de manera coincidente, por una parte, impugnaron la ampliación al periodo del Gobernador del Estado de Baja California por no haber sido publicado noventa días antes del inicio del proceso electoral, lo cual desde su perspectiva es contrario al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, en el cual fue establecido el principio de certeza electoral (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 168).

Asimismo, los demandantes coincidieron en argumentar que la modificación al periodo de la gubernatura pasada la jornada electoral de junio de dos mil diecinueve, contraviene las disposiciones constitucionales y convencionales en las que fueron establecidas las bases de la organización política de los estados, regulados los procesos electorales y reconocidos los derechos político-electorales y el principio de irretroactividad de la ley (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 168).

Por lo que, en primer término, la SCJN abordó el planteamiento relacionado con la vulneración al principio de certeza y legalidad, y al penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 169).

Sobre el particular, la SCJN después de plasmar en la resolución la importancia y relevancia de los principios de certeza y legalidad electoral, así como de los principales criterios jurisprudenciales adoptados sobre el particular tanto por esa corte como por el TEPJF, procedió a concretar sus alcances como criterio de actuación, que sirviera como parámetro constitucional de actuación para la resolución del caso concreto (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 169-177).

En ese sentido, el Tribunal Pleno reconoció que, conforme al principio de certeza, todos los actores del proceso electoral, deben conocer con claridad y seguridad las reglas fundamentales que integran dicho proceso electivo, lo que se materializa en los actos y hechos que tienen por objeto que la ciudadanía ejerza libremente el sufragio en la fecha de la celebración de la jornada electoral (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 177).

Por ello, la SCJN reconoció que, la duración de los cargos de elección es una condición determinante del voto, y que la opción que elija el ciudadano no se limita a responder quién debe de gobernar, sino también a qué cargo y por cuánto tiempo. De esa suerte, la

Corte consideró que no puede sostenerse que exista una elección democrática de gobernantes sin el conocimiento certero del límite temporal por el que ejercerán los cargos, con la consecuente certidumbre que tiene el electorado y demás participantes de la contienda electoral, de la futura renovación de los cargos (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 177-178).

Por lo tanto, la SCJN arribó a la conclusión que, conforme al principio de certeza electoral, cualquier modificación a la duración de los cargos electivos, debe hacerse de manera previa al inicio del proceso electoral correspondiente, para que todos los participantes ejerzan sus derechos en atención a un mismo entendimiento sobre los alcances temporales del cargo objeto de la contienda, y sobre el que recaerá la expresión de la voluntad del electorado (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 178).

Por lo que hace al principio de legalidad, la SCJN destacó que los participantes en el proceso electoral del estado de Baja California 2018-2019, ejercieron sus derechos y cumplieron sus obligaciones, en aplicación al artículo transitorio vigente desde dos mil catorce, y sobre esa disposición fue constituida la representación política (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 178).

Adicionalmente, la SCJN consideró que si el artículo octavo transitorio aplicado, forma parte de la Constitución local, solo

podía haber sido modificada por otra disposición normativa de igual jerarquía, en la que se cumplieran las exigencias constitucionales y legales aplicables para la modificación de ese tipo de disposiciones; situación que no ocurrió en el caso, ya que no se atendieron los límites constitucionales que rigen la materia. Lo que evidentemente, fue violatorio de los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 178-79).

Posterior al examen de los principios constitucionales referidos, la SCJN abordó el planteamiento relacionado con la violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal que, como garantía al principio de certeza, establece que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral donde vayan a aplicarse, prohibiendo modificaciones legales fundamentales durante éste (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 179).

Así, en primer término, la SCJN refirió que el decreto 351 emitido por el Poder Reformador de la Constitución del Estado de Baja California, por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución de esa entidad federativa, implica una modificación fundamental, debido a que la duración de los cargos, es un presupuesto necesario para ejercer los derechos de participación política, y votar



y ser votado en condiciones de certeza y equidad. Por lo que cualquier modificación a los cargos electivos debe de realizarse con la oportunidad necesaria para que los electores estén informados y tengan conocimiento certero del periodo que va a desempeñar el funcionario que elijan, en el entendimiento que exista certeza sobre la renovación de ese mandato fijo ante su conclusión (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 182).

También la modificación al periodo de los cargos es una modificación fundamental a juicio de la SCJN, porque altera las condiciones que sirven de base para el ejercicio de los derechos de quienes intervienen en él. Además, porque variaría temporalmente el inicio del siguiente periodo electoral, el cual, a su vez, da certeza respecto de un elemento central en todo gobierno democrático, a saber, la certidumbre respecto del relevo de los gobernantes y representantes populares, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas una vez concluido el mandato fijo que les fue conferido (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 182).

Después de precisar que la ampliación de mandato es una reforma fundamental, en términos de lo previsto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, la SCJN abordó el aspecto de la temporalidad de la modificación, es decir, si fue realizada dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, o durante el proceso electoral o hasta su conclusión, situación prohibida por la norma constitucional citada (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 184).

Al respecto, conviene recordar que el proceso electoral del Estado de Baja California, inició el nueve de septiembre de dos mil dieciocho; la jornada electoral fue realizada el dos de junio de dos mil diecinueve; el Instituto Estatal Electoral declaró válida la elección y expidió la constancia de mayoría a favor de Jaime Bonilla Valdez el once de junio siguiente y declaró concluido formalmente el proceso electoral 2018-2019 el siete de octubre de ese año y, finalmente, que la rendición de protesta del Gobernador del Estado de Baja California fue realizada el uno de noviembre de dos mil diecinueve (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 184).



Y por lo que respecta al proceso legislativo de la reforma constitucional impugnada, comenzó el ocho de julio de dos mil diecinueve (con posterioridad a la jornada electoral), fecha en la que también fue aprobado en el Congreso local, posteriormente enviado a los Ayuntamientos para su aprobación, y concluyó con la publicación de la disposición normativa transitoria, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el diecisiete de octubre del mismo año (después de concluido el proceso electoral, pero antes de la toma de posesión de Jaime Bonilla como Gobernador el día primero de noviembre de ese año (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 184).

De lo anterior, la SCJN razonó que el Constituyente Permanente del estado de Baja California cumplió desde un punto de vista formal con el parámetro constitucional relativo a no modificar alguna disposición legal noventa días antes del inicio del proceso electoral, ni hacer una modificación legal fundamental durante la realización de dicho proceso, en términos del párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General; sin embargo, desde un punto de vista material, no cumplió con dicho parámetro, en tanto que la norma impugnada rige aspectos fundamentales del proceso electoral 2018-2019 del estado de Baja California, con lo cual se realizó un fraude a la ley en sede constitucional, con la simulación de cumplir con las normas fundamentales para lograr un fin ilícito (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 185-86).

Consecuentemente, la SCJN concluyó que el decreto impugnado violó el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, así como los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 186).

Luego, la SCJN abordó los conceptos de invalidez relacionados con la transgresión a las bases establecidas en el artículo 116 constitucional, derechos políticos y prohibición de retroactividad (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 191).

Sobre lo cual, Tribunal Pleno consideró fundados los conceptos de invalidez en los que los demandantes plantearon la transgresión a otras disposiciones constitucionales, tan solo por el hecho de haberse emitido con posterioridad al momento en que fue expresada la ma-



yoría del electorado a favor de un candidato determinado (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 192).

Como soporte argumentativo de su resolución, la SCJN trajo a cuenta diversos precedentes donde resolvió temas inherentes a: 1. La modificación del periodo de duración del cargo de gobernador, pero llevado a cabo antes de una elección, como los de las acciones de inconstitucionalidad 2/2002, en Aguascalientes; y 8/2002, 39/2006 y sus acumuladas, 40/2006, 42/2006, 47/2006 y sus acumuladas, 50/2006, 51/2006 y 13/2015, en donde se resolvió que era conforme a la Constitución dicha medida, en función de la libertad de configuración y autonomía con la que cuentan los congresos estatales, debiendo observar sólo que el periodo del gobernador no excediera los 6 años y que la reforma en cuestión se hiciera 90 días antes del proceso electoral en el que se fuera aplicar, esto es, respetando las bases constitucionales aplicables; 2. La modificación de la fecha del inicio del proceso electoral, como en la acción de inconstitucionalidad 8/2002, donde resolvió que era constitucional adelantar la elección de ayuntamientos en el estado de México, en atención a la libertad configurativa, y respetando las bases constitucionales aplicables, considerando un fin constitucional legítimo, empatar las elecciones federales y locales), y 3. La ampliación del periodo de duración en el encargo de representantes electos popularmente en funciones: como el caso de la acción de inconstitucionalidad 39/2006 y sus acumuladas, donde el Tribunal Pleno invalidó una modificación a la Constitución del Estado de Michoacán, que amplió en un año los periodos de duración del Congreso local y de ayuntamientos, de tres a cuatro años; y el caso de la acción de inconstitucionalidad 47/2006, donde la Corte declaró inconstitucional dos artículos transitorios de la reforma a la Constitución del Estado de Chiapas, en los que fue ampliado por un año el mandato de los miembros del Congreso y de los ayuntamientos que en ese entonces se encontraban en funciones (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 192-97).

En los precedentes relacionados con la ampliación de representantes populares electos y que se encontraban en funciones, la Corte fue concluyente en sostener que no resultaba válido que se prorrogara un mandato, aun cuando pudiera existir una justificación que pudiera ser razonable, ya que ello conllevaría a no respetar la voluntad de los ciudadanos expresada en las urnas, y a vulnerar el derecho de los ciudadanos de estar plenamente informados y con conocimiento cierto del periodo que va a desempeñar el funcionario que elija. Por lo que cualquier reforma sobre acortar o ampliar los periodos de los gobernantes locales, debe hacerse como una previsión a futuro, con la finalidad de que los electores estén plenamente informados y tengan certeza del periodo que va a desempeñar el funcionario que elija, de tal suerte que se respete su voluntad (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 197-98).



Al trasladar los precedentes indicados en la resolución del caso concreto (que por cierto y como se analizó en el trabajo publicado con anterioridad sobre el tema, y se infiere además del desarrollo del presente trabajo, versa sobre la ampliación del periodo de representantes electos que no han asumido funciones), la Corte señaló contundentemente que la modificación de mandato de representantes populares con posterioridad a su elección bajo el argumento de que el funcionario no ha asumido el cargo, implica permitir que se invalide la voluntad de los ciudadanos depositada en las urnas el día de la elección, al margen de los procedimientos legales para ello, así como estimar que las elecciones son un mero formalismo cuyos resultados están al arbitrio de otras autoridades establecidas, con el objeto de integrar los órganos de representación de una manera distinta a la decidida en las elecciones (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 201-2).

Además, la Corte consideró que la modificación extemporánea de la duración de los cargos de elección popular, no puede justificarse bajo ningún argumento, aunque tienda a cumplir una finalidad constitucional legítima, sea racional, idóneo, u otro de cualquier otra índole. Y que la reforma debió realizarse con la oportunidad debida para que el electorado estuviera en condiciones de conocer los términos que regirían la contienda electoral y los términos en que ejercería su voto (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 202).

Por lo antes considerado, la SCJN arribó a la conclusión que la norma impugnada al ser emitida de forma posterior a la realización de la jornada electoral e, inclusive, ya con la definición del candidato electo y validada la elección, resulta violatoria de los principios constitucionales de elecciones libres, auténticas y periódicas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, consagrados en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 202).

De igual manera, la SCJN abordó un planteamiento relacionado con la violación a los derechos fundamentales de votar y ser votado desde la perspectiva de los ciudadanos del Estado de Baja California, (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 202).

Sobre el particular, la Corte trajo a cuenta el precedente de la acción de inconstitucionalidad 47/2006, donde determinó sustancialmente que la ampliación del mandato de los órganos locales de representación popular, más allá del periodo por el que fueron electos, afecta los derechos fundamentales de participación política de las personas en la elección de sus representantes, habida cuenta que se les impide ser partícipes en la contienda, tanto para votar como para ser votados. Y que el poder reformador de la Constitución del Estado de Baja California, no puede decidir unilateralmente sobre el periodo de duración de los representantes electos popularmente, ya que con ello se afecta los derechos de



participación política en mención (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 202-3).

Sobre esa base, la SCJN concluyó que la norma impugnada trasgredió el derecho de votar y ser votado en condiciones de igualdad y libertad, establecido en los artículos 115, fracción I, segundo párrafo y 116, fracciones II, segundo párrafo, y IV, inciso a), en relación con el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 203).

También la SCJN, abordó un planteamiento relacionado con la violación al principio de no reelección, previsto en el artículo 116, fracción I, de la Carta Federal, que prevé que los gobernadores de los estados en ningún caso y bajo ningún motivo, podrán volver a ocupar ese carácter, ni aún con el cargo de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 204).

En ese sentido, la Corte recordó que en la acción de inconstitucionalidad 47/2006, sostuvo que la ampliación del cargo de los titulares en funciones, vulneró el principio de no reelección. Ello no obstante que si bien es cierto, dicha situación no implicó en estricto sentido, una reelección, porque la legislatura no convocó a la comunidad a pronunciarse mediante el voto público sobre su extensión en el poder; también lo es, que el principio de no reelección implica una prohibición fundamental de prorrogar el mandato más allá para el cual ha sido electo democráticamente, ya sea mediante la organización de nuevas elecciones, o mediante el incremento de esos efectos (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 204-5).

De lo anterior, la Corte estimó entonces que, con base a esas consideraciones, la norma impugnada vulneró el principio de no reelección, debido a que, a través de ella se prorrogó el periodo de duración del gobernador electo, más allá del que fue electo de manera democrática (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 205-6).

De igual manera, la SCJN analizó un planteamiento relacionado con el principio de irretroactividad de la ley, para lo cual, trajo de nueva cuenta al caso, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 47/2006, donde interpretó el artículo 14 constitucional conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 206).

En la acción de inconstitucionalidad en comento, la Corte consideró de manera sustantiva, que las nuevas disposiciones dictadas mediante las que se modificó el periodo de duración de los representantes populares en funciones, no podían obrar sobre el pasado, lesionando los derechos de los ciudadanos e institutos políticos para participar en una contienda electoral a buscar la alternancia en el poder, una vez terminado el plazo que se les otorgó a los representantes electos. Consecuentemente, no era posible que con las

nuevas disposiciones se postergara la sucesión de quienes integran los órganos de representación, es decir, las nuevas disposiciones, no pueden alterar la obligación de convocar a una nueva elección, a la conclusión del periodo por el que fueron electos los representantes a los que se le amplió deliberadamente su periodo; ya que ello equivaldría a dejar sin efectos el calendario electoral instituido en una ley previa, el cual suponía también una línea de continuidad que no podía verse suspendida, so pena de incurrir en violación al principio de retroactividad de la ley previsto en el artículo 14 de la Carta Federal (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 207-8).

De lo anterior, para efectos del caso concreto que se analiza, la Corte estimó que el problema de retroactividad de la norma se presentó en la normativa del estado de Baja California, debido a que el Gobernador de esa entidad ya había sido electo en los comicios para que accediera al poder sólo por dos años, con lo cual surgió la posibilidad de que, al concluir ese periodo, los ciudadanos y los partidos políticos tuvieran oportunidad de renovarlo. Consecuentemente, ninguna disposición anterior podría obrar sobre el pasado, y lesionar los derechos de los ciudadanos y partidos políticos para participar en una contienda electoral, respecto de una gubernatura cuyo titular ya había sido elegido para un periodo fijo (Acción

de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 208-9).

Por lo antes considerado, la Corte concluyó que la disposición impugnada también vulneró el principio de irretroactividad de la ley previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal (Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, 209).

En suma, la SCJN consideró que el decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del estado de Baja California, es inválido porque transgredió los siguientes principios constitucionales y derechos fundamentales: a) principio de certeza; b) principios de legalidad y seguridad jurídica; c) los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; d) los derechos de participación política de votar y ser votados, en condiciones de igualdad y libertad; e) el principio de no reelección; y f) el principio de irretroactividad de la ley.

#### **4. Reflexión conclusiva y líneas discursivas para futuras reformas**

La resolución de la SCJN en la acción de inconstitucionalidad objeto de este trabajo, es relevante en muchos aspectos, porque a través de ella podemos destacar algunos criterios relevantes, con carácter obligatorio, para la resolución de casos futuros, como los que se anotan a continuación:



- I. El artículo 116, fracción I, constitucional se debe interpretar en el sentido de que la duración en el cargo de Gobernador no deberá exceder de seis años;
- II. Cada Estado cuenta con libertad configurativa para determinar la duración del cargo de Gobernador en atención a su propia conveniencia jurídico-política, siempre que respete los parámetros señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Es conforme a la Constitución, que los Estados varíen, excepcionalmente y por una sola ocasión, el periodo de duración del ejercicio de los cargos de gobernador, miembros de las legislaturas y ayuntamientos, con la finalidad de igualar sus procesos electorales con los procesos federales;
- IV. La SCJN no es competente para pronunciarse si la duración del cargo decidida por el legislador, en uso de su libertad configurativa, es la más conveniente en relación con situaciones fácticas, como pueden ser los actos propios del sistema de planeación o la optimización de los recursos económicos, ni de ello puede derivar su no conformidad con la Constitución, y
- V. Para el caso en que los Estados decidan extender o acortar los mandatos de los gobernantes locales, deben hacerlo como una previsión a futuro, en las próximas elecciones, a fin de que el electorado esté plenamente informado y tenga conocimiento cierto del periodo que va a desempeñar el funcionario que elija, de modo que se respete su voluntad, mas no pueden hacerlo para quienes ocupan esos cargos en el momento de la reforma, ni para quienes ya fueron electos democráticamente a través de una elección, so pena de incurrir en la violación a los principios constitucionales y derechos fundamentales a los que se ha hecho referencia, como los de certeza, legalidad y seguridad jurídica, sufragio activo y pasivo, no reelección, etcétera.

También en atención al caso en análisis, se pueden plantear algunas líneas para discutir futuras reformas a la Constitución Federal. Lo anterior, en atención a que el ejercicio inconstitucional y antidemocrático ejecutado por el Constituyente del estado de Baja California, puede ser retomado en el futuro por una mayoría considerable (la suficiente para modificar la Constitución), con el consiguiente riesgo que, conforme a los criterios existentes de la SCJN (SCJN 2014), no se pueda controlar la regularidad constitucional de una reforma a la Constitución.

Por ello, se estima que no debe descartarse discutir en el futuro una reforma Constitucional para impedir que este fraude a la Constitución representado por la reforma a la Constitución de Baja California, no se vuelva a presentar en ningún escenario, por lo que debe garantizarse en la Carta Magna Federal que a cualquier representante popular electo o en funciones, por ningún motivo, y por ningún medio, se le puede ampliar su periodo

más allá del que fue electo de manera democrática por los ciudadanos el día de la jornada electoral respectiva.

### **Fuentes consultadas**

#### **Hemerográficas**

Montoya, Raúl. 2019. "Apuntes sobre la constitucionalidad de la ampliación de mandato de representantes electos popularmente: Análisis del caso del Estado de Baja California". Quid Iuris, número 45 ( julio-septiembre).

#### **Jurisprudencia y tesis relevantes:**

Tesis 293/2011 SCJN. Contradicción de Tesis. Disponible en <https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=24985&Clase=DetalleTesisEjecutorias> (consultada el 28 de septiembre del 2020).

#### **Legislativas**

Congreso del Estado de Baja California. 2019. Iniciativa disponible en la Gaceta Parlamentaria de la XXII Legislatura del Estado de Baja California, año III, tercer periodo ordinario, número 120, de fecha 8 de julio de 2019. Disponibles en <http://www.congresobc.gob.mx/Gaceta/Gaceta-S1018.pdf>, y [http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/Documento/2019JULIO8\\_IREF\\_VICTORMORAN.pdf](http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/Documento/2019JULIO8_IREF_VICTORMORAN.pdf) (consultada el 24 de julio de 2019).

Congreso del Estado de Baja California. 2014. Decreto 112, expedido por la XXI legislatura del Estado Libre y Soberano de Baja California, disponible en <http://www.congresobc.gob.mx/decretos/DECRETO%20NO%20112.pdf>, (consultada el 24 de julio de 2019).

#### **Recursos electrónicos**

SCJN. 2019. Comunicado de prensa número 105/2019, de fecha 24 de julio de 2019, disponible en [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red2\\_comunicados/noticia.asp?id=5925](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red2_comunicados/noticia.asp?id=5925), consultada el 29 de julio de 2019.

SCJN. 2007. Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007, p. 1085, disponible en <http://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2>.

#### **Sentencias:**

Sentencia Acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019. Actores: Partido Acción Nacional y otros. Autoridad responsable: Congreso del Estado de Baja California. En el caso de la reforma conocida como Ley Bonilla. Engrose relativo a la resolución de fecha 11 de mayo de 2020.

\_\_\_\_\_. SUP-JRC-5/2019. Actores: Partido Acción Nacional y otros. Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California. En contra de sentencia dictada por la responsable en los recursos de inconformidad RI-18/2019 y acumulados. Disponible en [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0005-2019.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0005-2019.pdf) (consultada el 25 de julio de 2019).

\_\_\_\_\_. SUP-JRC-022/2019 Y ACUMULADOS. Partido Acción Nacional y otros. Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California. Disponible en [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0022-2019.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0022-2019.pdf).



Elva Regina Jiménez Castillo<sup>1\*</sup>

<sup>1\*</sup> Colaborador: Jesús Manuel Durán Morales.

**// Ley Bonilla: argumentos  
y reflexiones”  
-la serie en tres temporadas-.**





**Sumario:** 1. *Primera temporada*; 2. *Segunda temporada*; 3. *Tercera temporada*; 4. *Conclusiones*; 5. *Fuentes de consulta*.

Al más puro estilo de las series norteamericanas de ficción, que abordan temas de política, justicia o democracia, y que mantienen al borde del suspenso a los suscriptores de plataformas digitales de entretenimiento o streaming, dado el impacto social de su narrativa; el presente trabajo desarrolla un tema de real importancia para la vida jurídica y democrática del estado de Baja California, así como para la Federación, ya que su desenlace se convirtió en un referente histórico de respeto irrestricto a la Carta Magna, dada su trascendencia constitucional al llegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con lo anterior, me refiero al conjunto de actos y medios de impugnación que dieron origen a lo que en la vida pública se conoció como “Ley Bonilla”.

Este conjunto de actos y medios de impugnación, pretendieron revertir la reforma Constitucional de Baja California que constreñía, en apego al mandato de la Constitución Federal, a homologar al menos una elección local con las federales, a efecto de lograr procesos concurrentes; lo que implicó que se redujera el periodo de mandato de la gubernatura del Estado de seis a dos años. Por lo que, la intención fundamental de los actos que configuraron dicho proceso jurídico -Ley Bonilla- fue primero, cambiar el periodo de mandato a cinco años y posteriormente a

seis, basados en parte en el argumento del principio de interpretación pro persona y maximización de los derechos político-electorales, y por otra, en la inconstitucionalidad de la reforma al acortar los periodos de mandato, en contraposición del artículo 44 de la Constitución local.

No obstante, y sin perder de vista el eje central del tema, que sin duda es el análisis y las implicaciones jurídicas del caso, a efecto de generar una proyección amena y práctica para el lector, me he permitido asemejarlo a una interesante y compleja muestra filmica con giros inesperados en la trama, que se desarrollará a lo largo de tres temporadas hasta llegar a su desenlace, mostrando tanto el destino de los actores políticos de la misma, como el rumbo democrático del Estado.

### **1. Primera temporada**

Así, por orden cronológico, la primera temporada aborda el RI-18/2019, emitido por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, mismo que por mayoría –con el voto en contra de la suscrita- resolvió la impugnación a la convocatoria del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California para el proceso electoral 2018-2019 que establecía la duración del periodo de mandato de la gubernatura por dos años, basada en el artículo transitorio Octavo del Decreto 112, emitido por el Congreso local.

La anterior resolución determinó conforme a la constitución el artículo del decreto impugnado; sin embargo, con-



tradictoriamente, ordena una adenda a la convocatoria de dicho proceso electoral, y que, desde mi opinión, de facto y de forma injustificada modificó el periodo de mandato de dos a cinco años, excediendo con ello sus facultades.

En el caso concreto, se considera que la adenda deja injustificadamente sin efecto lo dispuesto en el artículo octavo transitorio del Decreto 112, soslayando la libertad de configuración legislativa del Órgano reformador de la Constitución local, respecto al periodo de inicio y conclusión de funciones del ejercicio del cargo de la gubernatura del Estado, para efecto de la concurrencia de dicha elección con el proceso electoral federal 2021.

De igual forma, y acorde a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de inconstitucionalidad 13/2015, debe razonarse que, ampliar o disminuir el periodo de la gubernatura, atendiendo los parámetros fundamentales ya expuestos, no puede constituir una transgresión a derecho humano o principio constitucional alguno.

Y aunque la resolución, declara conforme a la constitución la reforma aludida, es contradictorio entonces, el haber cambiado el periodo de mandato para asemejarlo al del artículo 44 de la Constitución local.

Así las cosas, la primera temporada de esta serie, parecía haber llegado a su fin, no obstante, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federa-

ción (TEPJF) revocó la determinación del RI-18/2019, en el SUP-JRC-5/2019, ante la extemporaneidad de la impugnación de la convocatoria referida.

Ya que sostuvo que, si Blanca Estela Fabela Dávalos presentó la demanda que dio origen al recurso de inconformidad local, ostentándose como militante Morena y aspirante a obtener el registro de la precandidatura a la gubernatura del Estado de Baja California por ese partido político, debió haber impugnado la aludida convocatoria (como acto de aplicación del Decreto 112), dentro del plazo de cinco días, tal como lo dispone el artículo 295 de la Ley Electoral de Baja California, con relación al precepto 310 del mismo ordenamiento legal, habida cuenta que se razonó que la convocatoria publicada en el Periódico Oficial del Estado inició su vigencia al día siguiente de su emisión, es decir, el día cinco de enero de dos mil diecinueve, por lo que el plazo para la interposición del recurso fenecía el 10 de enero siguiente y la actora lo presentó hasta el día 22 del mismo mes. En este sentido, la Sala Superior resolvió sobreseer el recurso por ser extemporáneo.

Cabe destacar que el principal efecto de la resolución de Sala Superior del TEPJF consistió en dejar sin efectos la adenda a la convocatoria del proceso electoral 2018-2019, razón por la cual el mandato a la gubernatura seguiría siendo de dos años.

## 2. Segunda temporada

Como se adelantó desde el inicio, la trama de esta interesante lucha interpretativa de derechos político-electorales continuaría con una segunda temporada.

Esta segunda entrega, iniciaría con el RI-63/2019, que resuelve la impugnación que Jaime Bonilla Valdez presentaría contra el Punto de Acuerdo IEEBC-CG-PA37-2019 de su registro como candidato por la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”, acto emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, al aducir que resultaba inconstitucional la reducción del periodo de mandato de la gubernatura de seis a dos años.

Cuestión que el Tribunal local decidió resolver por mayoría, en sentido favorable del ciudadano –de nueva cuenta con el voto en contra de la suscrita-, por considerar mis pares que efectivamente atentaba contra el texto constitucional, específicamente con el artículo 44 de la Constitución local, que establecía que el poder ejecutivo del Estado tomaría posesión del cargo cada seis años.

Sin embargo, en mi opinión, conforme a la materia objeto de impugnación, el recurrente, al controvertir la expedición del Punto de Acuerdo emitido por el Consejo General mediante el cual se declaró procedente otorgarle el registro como candidato a la gubernatura del Estado, impugna cuestiones directamente relacionadas con el Decreto 112, particular-

mente la duración de dos años del cargo de la gubernatura; cuestión que en todo caso eran objeto de controvertirse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surtió efectos la publicación del Dictamen Cinco del que derivó esa convocatoria en términos de lo dispuesto por la Sala Superior del TEPJF al resolver el SUP-JRC-5/2019 y acumulados.

Por lo que hace a la declaración de inconstitucionalidad del periodo de mandato, es de suma importancia enfatizar que dicho periodo ya había sido analizado en el RI-18/2019, y que en un primer momento se declaraba conforme a la Constitución, aunque, realmente se modificó para que fuese lo más cercano posible al periodo establecido en el diverso artículo 44 de la Constitución local.

En el caso concreto debe señalarse que la naturaleza del Punto de Acuerdo que se controvertía, radica en pronunciarse precisamente respecto a la procedencia o improcedencia de otorgar el registro como candidato al solicitante, no en la verificación de la constitucionalidad del periodo de mandato, dado que dicha cuestión no formaba parte de los requisitos de procedencia o no del registro.

Continuando con el desarrollo de la segunda temporada, actores políticos de distintos partidos impugnaron la sentencia recaída en el RI-63/2019 y Sala Superior del TEPJF la revocó en la resolución SUP-JRC-22/2019, así como los actos posteriores que se hubieran emitido en



cumplimiento a la misma, por lo que el periodo de mandato a la gubernatura seguiría siendo por dos años.

El clímax de esta segunda entrega se vería reflejado a partir de la celebración de elecciones locales del dos de junio de dos mil diecinueve y el triunfo de uno de sus principales actores políticos, Jaime Bonilla Valdez.

Ante la victoria electoral, se le expidió la constancia de mayoría al gobernador electo Jaime Bonilla Valdéz, para ejercer el cargo por dos años, esto es, por el periodo comprendido de dos mil diecinueve a dos mil veintiuno.

Inconforme con lo anterior, Jaime Bonilla, presentó per saltum escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, ante Sala Superior del TEPJF, mismo que se registró bajo el expediente SUP-JDC-115/2019 y que por no haber cumplido con el requisito de definitividad se declaró improcedente y se reenvió al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California para que a través de un recurso local resolviera conforme a Derecho.

Sin embargo, posterior al rencauzamiento, el actor se desistió del medio de impugnación, quedando subsistentes todas las determinaciones referentes al periodo de mandato de la gubernatura por dos años, llegando con ello, al desenlace de la segunda temporada.

### **3. Tercera temporada**

La tercera edición de esta interesante y compleja lucha interpretativa de derechos político-electorales inicia incluso antes del ejercicio del cargo de Jaime Bonilla Valdez.

Lo anterior es así, ya que el Congreso local constituido en su XXII legislatura decidió mediante el Decreto 351 reformar la Constitución local, en lo relativo al periodo de mandato del Gobernador Electo, a escasos días de su toma de posesión, ampliándolo de dos a cinco años.

Cuestión a todas luces contraria al texto de la Constitución federal en sus artículos 105 y 116, que prohíbe modificaciones sustanciales en materia electoral, 90 días previos al inicio del proceso electoral respectivo; así como al principio de certeza jurídica, al vulnerarse



la voluntad ciudadana que eligió a sus mandatarios por un periodo previamente establecido.

A razón de lo anterior, se presentaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación diversas acciones de inconstitucionalidad a fin de que la misma analizara la constitucionalidad de dicha reforma.

En la opinión informada que emitió Sala Superior del TEPJF, estimó que el Decreto 351 vulnera el principio de elecciones libres, auténticas y periódicas, contemplado en el Artículo 41 Constitucional. Dicho precepto está encaminado a salvaguardar la vigencia efectiva de un gobierno democrático y a evitar “actuaciones de extensión de mandato de un Poder representativo realizada unilateralmente”.

Aunado a lo anterior, y con independencia de que la norma fundamental permite a las entidades federativas legislar en lo relativo a sus regímenes interiores, de ningún modo podrán atentar contra las estipulaciones del pacto federal; en este caso, se pasó por alto la voluntad popular, en vista de prorrogarse “el mandato que le fue conferido a la persona que fungirá como Gobernador del Estado solo para el período de dos años”.

La Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas, declaró inconstitucional la reforma llevada a cabo por el Congreso de Baja California, provocando indignación de parte de los ministros, como en el caso del Presidente Arturo Zaldívar, quien

se refirió a la reforma como “un gran fraude a la Constitución”.

El presente caso sigue resultando, de gran interés jurídico y social, pues provocó una serie de debates entre los distintos sectores políticos, académicos, profesionales, incluso familiares en torno a la ampliación del mandato del actual Gobernador Jaime Bonilla Valdez.

Sin embargo, con la resolución de la Suprema Corte, se otorgaría certeza sobre la constitucionalidad de la decisión del Congreso local y de nueva cuenta se reafirmaría que la duración del cargo de la gubernatura sería de dos años.

Parecería que el final de esta historia llegaría con la decisión de la Suprema Corte, cuestión que se escapa de la realidad, ya que, en un hecho sin precedentes, la trama tomaría otro rumbo; puesto que, el Grupo Parlamentario de Morena, en el mes de mayo del corriente, presentó otra iniciativa ante el Congreso de Baja California para cambiar de nueva cuenta la Constitución local, pretendiendo que el próximo periodo de la gubernatura fuese de tres años, es decir el periodo 2021-2024.

No obstante, la propuesta no fue aprobada por mayoría en el pleno del Congreso, por lo que el texto que conserva su vigencia es el que refiere a que el próximo periodo de mandato de la gubernatura será de seis años.



#### 4. Conclusiones

Con la anterior presentación podemos observar lo amplio que pueden llegar a ser las interpretaciones de las leyes electorales, mismas que deben ceñirse en todo momento al texto constitucional para su adecuada aplicación.

La llamada Ley Bonilla, recorre un camino bastante largo antes de resolverse, transitando por diversos medios de impugnación en materia electoral totalmente válidos y que se encuentran al alcance de toda la ciudadanía, cuando se estime vulnerada en sus derechos político- electorales, y si bien, durante el trayecto jurídico se resolvieron distintos actos jurisdiccionales y administrativos, los mismos encuentran una concatenación indiscutible y cuestionable.

Los valores y principios de la democracia deben estar protegidos para todas las personas y en todo momento por quienes formamos parte de la honrosa labor de juzgar, tarea que no es sencilla, pero que se facilita cuando se realiza con total apego a la Constitución.

De lo resuelto por la Suprema Corte, es posible advertir que, incluso desde la modificación del periodo de mandato de la gubernatura en la convocatoria, ya iniciado el proceso electoral, se hubiese incurrido en contravención a la Constitución federal al haberse excedido los plazos para ello, al constituir un cambio sustancial en materia electoral.

La facultad configurativa de los Estados debe respetarse, pero también debe apegarse a los procedimientos que el propio texto constitucional establece para que sea legítima y válida. De igual forma que el ejercicio del poder debe corresponder siempre al beneficio de la colectividad y no a beneficios particulares; afortunadamente, cuando se presenten casos de esta última naturaleza estemos seguros que siempre habrá un máximo Tribunal, ya sea en materia electoral o constitucional que se



encargue de impartir justicia; por lo pronto, trabajemos en la excelencia y la formación como juristas para realizar nuestra tarea en plenitud.

## **5. Fuentes de consulta**

### **Jurisdiccionales**

Sentencia RI-18/2019. Actora: Blanca Estela Fabela Dávalos. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California. Disponible en: <https://www.tje-bc.gob.mx/sentencias/1551119442RI18YACUMSENTENCIA.pdf>

\_\_\_\_\_ RI-63/2019. Actor: Jaime Bonilla Valdez. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California. Disponible en: <https://www.tje-bc.gob.mx/sentencias/1557355388RI63SENT.pdf>

\_\_\_\_\_ SUP-JRC-5/2019. Actor: Partido Acción Nacional y Otros. Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California. Tercero interesado: Blanca Estela Fabela Dávalos y otros. Disponible en: [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2019/JRC/5/SUP\\_2019\\_JRC\\_5-847277.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2019/JRC/5/SUP_2019_JRC_5-847277.pdf)

\_\_\_\_\_ SUP-JRC-22/2019. Actor Partido Acción Nacional y Otros. Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California. Tercero interesado: Jaime Bonilla Valdez. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2019/JRC/SUP-JRC-00022-2019.htm>

\_\_\_\_\_ SUP-JDC-115/2019. Actor: Jaime Bonilla Valdez. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California. Disponible en: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_jurisdiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0115-2019-Acuerdo1.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0115-2019-Acuerdo1.pdf)



# La decisión de la Corte.

Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas.

Christian Yaneth Zamarripa Gómez



En la Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas, promovidas por los partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, de Baja California y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los promoventes solicitaron la invalidez del Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de ese Estado, aprobado mediante Decreto 112 de once de septiembre de dos mil catorce. Por lo que el once de mayo de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se pronunció emitiendo la resolución de la cual se desprende el siguiente extracto.

### **Opiniones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

En su sentencia el Pleno de la SCJN, señaló que en sus opiniones, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso los siguientes argumentos.

**1. SUP-OP-5/2019.** Fue presentada el treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve. En ella se expresa que no son materia de la opinión los motivos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo, y a los

principios de retroactividad, división de poderes, prohibición de leyes privativas y conclusión de los efectos del artículo Octavo transitorio impugnado, por no ser de naturaleza electoral.

En cambio, se concluye que el Decreto 351 impugnado transgrede la prohibición prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal; los principios de certeza, periodicidad de las elecciones, libertad y autenticidad del sufragio y no reelección, así como los derechos de votar y ser votados, previstos en los artículos 35, fracciones I y II, 41, párrafos primero y segundo, y 116, párrafos primero y segundo de la Constitución Política, por las razones que se sintetizan a continuación.

Oportunidad de la modificación de la Constitución Local (violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución General) y transgresión del principio de certeza, así como al principio de periodicidad de las elecciones

El Decreto combatido se publicó el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, mientras que el proceso electoral en el Estado de Baja California inició el nueve de septiembre de dos mil dieciocho y concluyó el siete de octubre de dos mil diecinueve. La reforma entró en vigor una vez concluido el proceso electoral, por lo que no se cumple con la temporalidad mínima de noventa días previos al inicio de la etapa de preparación de las elecciones.



Al respecto, el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal garantiza el principio de certeza al prever la obligación de promulgar y publicar las reformas electorales con noventa días de anticipación, y la prohibición de que durante el proceso electoral se realicen modificaciones sustanciales.

El presente caso tiene un carácter sui géneris, ya que la modificación al artículo octavo transitorio de la Constitución local, fue promulgada y publicada una vez concluido el proceso electoral local. Sin embargo, tiene efectos sobre el proceso electoral ya concluido, porque modifica una norma que estuvo vigente desde el inicio de ese proceso.

El principio constitucional de certeza, tutelado en el artículo 116 y en el numeral 105, fracción II, de la Constitución Federal, se ve afectado puesto que no podrán modificarse las normas para incidir en un proceso electoral que ya concluyó.

Se considera que esa modificación es sustancial, ya que el período de ejercicio del cargo de un funcionario electo por voto popular tiene su base y sentido en el principio de periodicidad de las elecciones, conforme al cual debe existir un plazo cierto y conocido por toda la ciudadanía, durante el cual se ejercerá el poder público.

La reforma impugnada altera el período de ejercicio del cargo del Gobernador Electo, esto es, no tiene una proyección hacia el futuro, sino a una situación jurídica que quedó configurada de manera previa al inicio del proceso electoral, y la cual no podría ser alterada durante ese proceso, y mucho menos una vez concluido éste.

La prohibición constitucional tiene sentido, en la medida en que busca garantizar los principios de certeza y equidad del proceso electoral.

En las acciones de inconstitucionalidad 3/2002 y 13/2015, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el hecho de que se varíe excepcionalmente y por una sola ocasión, el período de duración del ejercicio de los cargos de Gobernador, miembros de las legislaturas y ayuntamientos, no es inconstitucional en sí mismo, ya que tal desajuste temporal es precisamente de excepción, con la finalidad expresa en la misma norma de tránsito de igualar los períodos de elección o los procesos electorales con los de las elecciones federales.

No obstante, en aquellos casos en los cuales una entidad federativa decida extender o acortar los mandatos de los gobernadores, deben

hacerlo como una previsión a futuro, a fin de que el electorado esté plenamente informado y tenga conocimiento cierto del período que va a desempeñar el funcionario que elija de modo que se respete su voluntad. Esa situación jurídica debe quedar establecida previamente al inicio del proceso electoral.

Esto es trascendente para los partidos y candidatos, ya que dependiendo de la forma en que estén reguladas las etapas del proceso electoral, éstos podrán diseñar y ajustar sus estrategias, diseñar propuestas, fijar sus plataformas electorales, entre otras cuestiones.

Una de las características de todo sistema democrático es que las personas que resultarán electas durarán en el cargo el período que señale la ley al momento del inicio del proceso electoral, y durante éste y en el ejercicio del cargo no puede ser alterado o modificado.

Violación a los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, no reelección y derecho a votar y ser votado

La reforma impugnada vulnera los principios de la República democrática, representativa, relativa a la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante el sufragio libre, secreto y directo, así como el derecho a votar y ser votado, previstos en los artículos 39 y 31 de la Constitución Federal.

Al respecto desarrolla el marco constitutivo de la soberanía nacional y democracia representativa. La república representativa significa que la colectividad transmite a los representantes, que pueden serlo por distintos títulos, la capacidad de decidir. La Constitución plantea la forma en que habrá de representarse la voluntad del pueblo mexicano al decir que la República será democrática.

La representación democrática tiene su origen en la voluntad popular. La palabra democrática quiere decir que el pueblo debe manifestar su voluntad mediante el voto, para que sus representantes obtengan legitimidad y tengan la capacidad para resolver por todos.

Esto es, la Constitución se sustenta en el principio democrático, entendido a partir del concepto de soberanía como voluntad general residente en el pueblo y fuente central de regulación jurídica.

La extensión del concepto de soberanía se manifiesta, entre otras, a través de dos capacidades decisorias: 1) darse sus propias leyes, y 2) elegir a sus gobernantes.

La elección de los gobernantes por parte de los pueblo de los Estados federados está limitada a los principio de la ley fundamental. Es decir, el principio de elección autónoma de los representantes de las entidades federativas está sujeto al cumplimiento de los límites impuestos constitucionalmente.

El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas se introdujo en la



Constitución (artículo 41), para garantizar la renovación periódica de los gobernantes y su alternancia en el poder, con el fin de salvaguardar la vigencia efectiva de un gobierno democrático y evitar actuaciones de extensión del mandato de un poder representativo realizada unilateralmente, lo cual fue precisamente lo que dio lugar a la Constitución de 1917.

La garantía fundamental del sistema democrático representativo es que el pueblo delega a los gobernantes sólo una parte del poder. Esa parte del poder está definida en la Constitución. No se entrega más poder que ese. Ese principio tiene límites temporales y personales. Los límites temporales fijan un lapso durante el cual se va a ejercer el poder. Este límite deja a los representados la posibilidad de cambiar al gobernante, en el caso, de que consideren que su actuación no se desarrolla conforme a sus intereses o a su preferencia en un lapso relativamente breve.

La posibilidad de cambiar de gobernante debe ser real y no solamente aparente. Esto quiere decir que el sistema constitucional debe permitir que ese cambio se produzca, impidiendo mecanismos que puedan perpetuarlo.

En el sistema democrático, las personas deben ser sustituidas periódicamente en el ejercicio de las funciones públicas y que nadie pueda considerarse indispensable en el ejercicio del poder del Estado.

Si bien ningún precepto de la Constitución Federal prohíbe la prórroga del mandato de la Gubernatura para un cierto período, lo cierto es que la necesidad de su previsión en las Constituciones estatales y la prudencia de su magnitud derivan de los principios democráticos (acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas).

La Constitución Federal garantiza el derecho al voto (artículo 35 constitucional), el principio de que la soberanía nacional reside en el pueblo (artículo 39 constitucional), que México es una República representativa, democrática y federal (artículo 40), que garantiza los principios de renovación de los poderes del Estado y de elecciones libres, auténticas y periódicas (artículo 41), lo cual conlleva a determinar que no es válido que se prorrogue el mandato a cinco



años que fue otorgado al Gobernador por la voluntad de los electores para un tiempo determinado de dos años, pues el texto transitorio impugnado de la Constitución local necesariamente debe ceñirse a las disposiciones y principios de la Norma Fundamental.

Asimismo, el Tribunal Electoral argumenta que existe violación al principio de no reelección, prevista en el artículo 116, fracción I, de la Constitución Federal.

Refieren que tanto la Sala Superior como la SCJN han sostenido que el principio de no reelección implica una prohibición fundamental: la prórroga o extensión del mandato más allá para el cual se ha sido electo democráticamente, sea mediante la organización de nuevas elecciones, sea mediante una ampliación con esos efectos.

Al respecto, en la acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumulados, se consideró que la ampliación del período impugnada en ese procedimiento no implicó, en sentido estricto, una reelección, porque la legislatura no convocó a la comunidad a pronunciarse mediante el voto público sobre su extensión en el poder.

No obstante, esa ampliación de mandato se configuró y se debe entender como la violación al principio de no reelección, porque ese principio implica una prohibición fundamental: la prórroga o extensión del mandato más allá para el cual se ha sido electo democráticamente, sea mediante la organización de nuevas elecciones, o de un incremento con esos efectos.

Los Magistrados argumentan también que la ampliación del mandato del Gobernador impide el sufragio universal, libre, secreto y directo, porque tal ampliación equivale a que el Poder Legislativo local se coloque unilateralmente como único participante activo y pasivo, como si se tratara de una elección a modo, especial y unilateral para un nuevo período, excluyendo prácticamente a esos efectos a toda la comunidad del territorio de Baja California, privando de manera implícita a la ciudadanía de la libertad para elegir a sus representantes. En ese sentido, se viola el principio democrático de sufragio universal, libre, secreto y directo.

Agregan que también existe violación al derecho de votar y ser votado, en virtud de que se impide a los individuos, tener acceso en la contienda



por el poder de representación, tanto desde una perspectiva activa (votar), como pasiva (ser votado).

Si los órganos públicos se encuentran en posibilidad de determinar la duración de la representación de manera unilateral con posterioridad al haber sido electos, se vulnera la autonomía y libertad política de la ciudadanía (votar y ser votado) y que queda decididamente afectada, porque ésta queda excluida e imposibilitada para elegir la conformación del órgano representativo, máxime que las decisiones que éste emita incidirán directamente en la esfera jurídica de aquélla.

El ejercicio de los derechos fundamentales de participación política de manera igualitaria en la elección de los órganos representativos, queda afectada desde el momento en que el propio órgano del Estado se entiende con la posibilidad de decidir sobre la ampliación del mandato de representantes de elección popular que fueron votados para una determinada temporalidad, previamente establecida.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) presentó dos opiniones más, en las que reitera los argumentos formulados en la opinión SUP-OP-5/2019, previamente sintetizada. Dichas opiniones son las siguientes:

**2. SUP-OP-8/2019.** Fue presentada el seis de noviembre de dos mil diecinueve. En ella se expresa que no son materia de la opinión los motivos de invalidez relacionados con la debida fundamentación y motivación de la exposición de motivos y del Decreto controvertido, además de las violaciones al procedimiento legislativo, y al principio constitucional de retroactividad, por no ser de naturaleza electoral. En cambio, al igual que en la opinión SUP-OP-5/2019, se concluye que el Decreto 351 impugnado se aparta de la regularidad constitucional, por las razones que ya fueron sintetizadas; y,

**3. SUP-OP-9/2019.** Se presentó el catorce de noviembre de dos mil diecinueve. En esta opinión se reitera que los planteamientos relativos a la transgresión del principio de retroactividad no es de naturaleza electoral. Se sostiene que el Decreto impugnado transgrede la prohibición prevista en el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, así como los principios de certeza, periodicidad de las elecciones, libertad y utenticidad del sufragio, además de los derechos de votar y ser votados, por las consideraciones que fueron sintetizadas en las opiniones precedentes.

### **Fijación de la litis**

La acción de inconstitucionalidad tuvo como materia, de manera exclusiva, la regularidad constitucional o convencional del Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de ese Estado, aprobado mediante Decreto 112 de once de septiembre de dos mil catorce.

En consecuencia, no tuvo por objetivo el análisis de la constitucionalidad del Decreto 112 de fecha once de septiembre de dos mil catorce, publicado oficialmente el diecisiete de octubre de esa misma anualidad, ni tampoco de los actos realizados dentro del proceso electoral del que derivó la elección del Gobernador que inició sus funciones el uno de noviembre de dos mil diecinueve, ni mucho menos la regularidad de los actos ejercidos por el titular del Poder Ejecutivo local desde esa fecha.

### **Estudio preferente de las violaciones al proceso legislativo**

El Tribunal Pleno, estimo que antes de abordar el estudio de los argumentos sobre la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, debían estudiarse preferentemente los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo que a juicio de los demandantes sucedieron en la apro-

bación del decreto combatido, pues de ser fundadas la reforma en cuestión dejaría de existir desde un punto de vista jurídico,<sup>1</sup> exponiendo entre otras cuestiones lo siguiente.

#### **I. Criterios de la SCJN respecto de violaciones cometidas durante los procesos legislativos**

Respecto de las formalidades del procedimiento legislativo, este Tribunal Pleno resolvió en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, entre otras consideraciones, lo siguiente.

El pueblo mexicano se constituye en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Fundamental, para lo cual los Estados

1 Al respecto son aplicables las jurisprudencias "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006). [Semanaario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIII, Abril de 2006, Página 817, Registro 175354]. y "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS. 170881].



adoptarán, en su ámbito interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

El pueblo mexicano adoptó el sistema federal, en virtud del cual las funciones estatales son distribuidas conforme a una delimitación de competencias entre los poderes federales y las autoridades locales, estableciendo que las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados, por lo que el gobernado se encuentra sujeto al poder central en algunas esferas, mientras que en otras lo está a los poderes regionales o locales.

En la forma de gobierno democrático, aun cuando todos los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo, lo son de un modo más preciso aquéllos que han sido designados mediante elección popular, elegidos por el cuerpo electoral, mediante el sistema de sufragio directo, universal y secreto.

En el sistema de gobierno mexicano, uno de los elementos esenciales de la democracia es la deliberación pública, esto es, los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual

consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

En un Estado democrático la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, de modo que, para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

La violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse en esta sede constitucional desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas de un procedimiento cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una

de las irregularidades del procedimiento identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en la tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma.

La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte de las mayorías y de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto, incluso a los propios legisladores cuando actúan como órgano de reforma constitucional.

...

Para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no

llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan, tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates;
2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas;
3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que se trata de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. En otras palabras, los citados criterios no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, ya que su función es ayudar a determinar la relevancia última



de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo, y siempre deben aplicarse, sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como son, por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras, la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, la dispensa de lectura de las iniciativas ante las cuales, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos.

El artículo 116 de la Constitución Federal únicamente establece las bases para la integración y elección de los miembros de los Poderes Legislativos de los Estados, sin prever reglas que deben aplicar al procedimiento legislativo que en sus leyes se contenga; por tanto, de acuerdo con los artículos 116 y 124 constitucionales, es facultad de las Legislaturas Estatales regular estos aspectos sin contravenir la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, en la controversia constitucional 19/2007, este Tribunal complementó los estándares transcritos, pues señaló que no solo deben respetarse los cauces que permitan a las mayorías y a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, sino también es necesario atender los lineamientos relacionados con



el derecho a la participación deliberativa, consistente en que todas las cuestiones que se sometan a votación del órgano legislativo sucedan en un contexto de deliberación por las partes a quienes la ley les otorga el derecho de intervenir en los debates.

Dichos estándares relativos al análisis de violaciones cometidas durante el desarrollo de los procedimientos legislativos fueron confirmados en las acciones de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013 y en las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015.

En ese sentido, la SCJN en varias acciones de inconstitucionalidad ha considerado que dentro del procedimiento legislativo pueden suceder violaciones a las reglas que regulan el procedimiento legislativo de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la disposición normativa, de manera tal que provocan su invalidez o inconstitucionalidad; aunque también ha sostenido que pueden suscitarse irregularidades de esa misma naturaleza que por su entidad no afectan su validez.<sup>2</sup>

De ahí que los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como, por ejemplo, la entrada en receso de los órganos legislativos o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que suceden habitualmente.

En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda llevar, por supuesto, a la desatención por completo de aquéllos.<sup>3</sup>

En suma, el análisis que el órgano jurisdiccional debe realizar cuando revisa el procedimiento legislativo por el que fue emitida una disposición normativa es el que se dirige a determinar si la existencia de una violación o irregularidad trasciende o no de modo fundamental en su validez constitucional, sobre la base de los principios de economía procesal y equidad en la deliberación parlamentaria y en atención a las particularidades del caso.

## **II. Violación al procedimiento legislativo del decreto impugnado**

2 Al respecto, puede consultarse la jurisprudencia P./J. 94/2001, "VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.

3 "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL. Ia [Tesis P. L/2008, Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, Registro 169437, Pleno, tomo XXVII, junio de 2008, pág. 717]"



En aras de analizar si la reforma de la disposición normativa impugnada es acorde con las formalidades del proceso legislativo apuntadas, deben tenerse en cuenta las disposiciones constitucionales y legales que rigen aquél en el Estado de Baja California.<sup>4</sup>

#### 4 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA

Artículo 28. La iniciativa de las leyes y decretos corresponde:

I. A los diputados;

II. Al Gobernador;

III. Al Tribunal Superior en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de Justicia; así como al Tribunal de Justicia Electoral en asuntos inherentes a la materia electoral;

IV. A los Ayuntamientos;

V. Al Instituto Estatal Electoral exclusivamente en materia electoral, y

VI.- A los ciudadanos residentes en el Estado, a las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado en los asuntos relativos al objeto para el cual fueron constituidas y a las Instituciones de Educación Superior del Estado en los términos que establezca la Ley.

Artículo 29. Las iniciativas de ley o decreto deberán sujetarse a los trámites siguientes:

I. Dictamen de Comisiones;

II. Discusión;

III. Votación.

Artículo 30. Las comisiones de dictamen legislativo anunciarán al Ejecutivo del Estado, cuando menos con cinco días de anticipación, la fecha de la sesión cuando haya de discutirse un proyecto, a fin de que pueda enviar un representante que, sin voto tome parte en los trabajos.

El mismo procedimiento se seguirá con:

I. El Poder Judicial, cuando la iniciativa se refiere a asuntos relativos a la organización, funcionamiento y competencia del ramo de la Administración de Justicia; y

II. Los ayuntamientos, cuando la Iniciativa se refiera a los asuntos de carácter municipal, en los términos de esta Constitución.

Artículo 31.- En los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos, de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos.

Artículo 32. Desechada una iniciativa no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

En la reforma, derogación o abrogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

Artículo 33. Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y Promulgadas por el Ejecutivo, salvo lo previsto en el artículo 34 de esta Constitución.

Si la ley no fija el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria en todo el Estado tres días después de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo 34. Si el Ejecutivo juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto aprobado por el Congreso, podrá negarle su sanción y devolverlo con sus observaciones a este Poder dentro de los quince días siguientes a aquel en que se le haga saber, o para que tomadas en consideración, se examine y se discuta de nuevo.

A. Se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Congreso dentro de los mencionados términos. Vencido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo dispondrá de diez días para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente del Congreso ordenará dentro de los quince días siguientes su publicación en el Periódico Oficial del Estado, sin que se requiera refrendo.

B. El proyecto de decreto o de ley al que se hubieren hecho observaciones, será promulgado y publicado si el Congreso en un plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a que reciba las observaciones, vuelve a aprobarlo por dos tercios del número total de sus miembros. Vencido este plazo, se tendrá por no ratificado el proyecto de que se trate.

Los proyectos de decreto o de ley que hubieren sido objetados por el Ejecutivo, conforme a esta Constitución, y que hayan sido ratificados por el Congreso en el plazo indicado en el párrafo anterior, deberán ser promulgados y publicados en un término que no exceda de cinco días, contados a partir de la fecha en que hayan sido remitidos nuevamente al Ejecutivo.

C. Los proyectos de ley y los decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y el Secretario del Congreso, en un plazo máximo de diez días a su aprobación. En un plazo similar, se deberán remitir a los Ayuntamientos, las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución, que haya sido

## De la lectura de los artículos transcritos se advierten las directrices esenciales que norman

aprobada por acuerdo de las dos tercias partes del número total de Diputados, para los efectos previstos en el artículo 112 de esta Constitución.

Las leyes, ordenamientos y disposiciones de observancia general que hayan sido aprobados por el Congreso del Estado y sancionadas por el Ejecutivo deberán ser promulgados y publicados en el Periódico Oficial del Estado.

D. Si los reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general, no fijan el día en que deben comenzar a observarse, serán obligatorias tres días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

E. Las leyes que expida el Congreso del Estado, excepto las de índole tributario o fiscal, podrán ser sometidas a Referéndum, conforme lo disponga la Ley.

F. Los asuntos que sean materia de acuerdo, se sujetarán a los trámites que fije la Ley.

G. El Gobernador del Estado no podrá hacer observaciones sobre los decretos que manden abrir o cerrar sesiones del Congreso, los emitidos por éste cuando actúe en funciones de Jurado de Sentencia y las reformas constitucionales aprobadas en los términos del artículo 112 de esta Constitución.

H. El Congreso del Estado tendrá facultades plenas para expedir, reformar, adicionar o abrogar la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos. Esta Ley o las reformas a la misma no podrán ser sujetas a observaciones, ni necesitarán de sanción, promulgación y publicación del Ejecutivo del Estado para tener vigencia.

Artículo 35. Cuando en esta Constitución o en la Ley, se señale que una atribución que ejerza el Congreso del Estado debe ser aprobada por mayoría calificada o por dos terceras partes de sus integrantes, se entenderá que se requieren por lo menos diecisiete votos de los Diputados.

### LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

#### CAPITULO II

#### DE LAS INICIATIVAS

Artículo 110. Las iniciativas o proposiciones que se presenten al Congreso del Estado, podrán ser:

I. Iniciativa de Ley o de reformas a una Ley vigente;

II. Iniciativa con proyecto de decreto; y,

III. Proposición de acuerdo económico.

Artículo 111. Son Iniciativas de ley, las que tiendan a una resolución que contemple la formación de un ordenamiento jurídico que no existía o que abrogue uno anterior.

Artículo 112. Son Iniciativas de reformas de ley, las que tiendan a introducir reformas consistentes en modificación, derogación o adición a un ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 113. Es iniciativa con proyecto de decreto aquella que tienda a una resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a determinadas personas físicas o morales en mandamientos particulares y concretos.

Artículo 114. Es proposición de acuerdo económico, la determinación que tienda a una resolución que por su naturaleza no requiera de sanción, promulgación y publicación o que fije la posición del Congreso del Estado respecto de algún hecho, acontecimiento o fenómeno social.

Artículo 115. Las Iniciativas de Leyes y Decretos corresponde:

I. A los Diputados;

II. Al Gobernador del Estado;

III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia; así como al Tribunal de Justicia Electoral en asuntos inherentes a la materia electoral;

IV. A los Ayuntamientos;

V. Al Instituto Estatal Electoral, exclusivamente en materia electoral; y,

VI. A los ciudadanos residentes en el Estado, a las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado en los asuntos relativos al objeto para el cual fueron constituidas y a las Instituciones de Educación Superior del Estado en los términos que establezca la Ley de la materia.

Toda petición de particulares o autoridades que no tengan derecho de Iniciativa, se turnará por el Presidente del Congreso a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate, la que determinará si son de tomarse o no en consideración. En los casos que procedan, la Comisión la hará suya para presentarla como Iniciativa.

Artículo 116. Las Iniciativas de Ley o Decreto deberán sujetarse a los trámites siguientes:

I. Dictamen de Comisiones;

II. Discusión; y,

III. Votación.

Artículo 117. Toda Iniciativa deberá presentarse al Presidente del Congreso por escrito y firmada, con su exposición de motivos en la cual exponga su autor o autores las consideraciones jurídicas, políticas, sociales o econó-



## el proceso legislativo en el Estado de Baja California, entre las que destacan las siguientes:

micas que justifican, explican, motivan y dan procedencia a la proposición de creación, reforma, derogación o abrogación de una Ley, artículo de la misma o decreto.

Las iniciativas de Ley o de Decreto que sean recepcionadas por Oficialía de Partes del Congreso, en las que tenga interés el Diputado inicialista darle lectura a dicho documento ante la Sesión del Pleno, deberá así expresarlo en su escrito que por duplicado deberá presentar cuando menos con 48 horas previo a la Sesión. Lo anterior para los efectos de que sea remitida en tiempo y forma, al Director de Procesos Parlamentarios para su Registro y agenda Correspondiente.

En cuanto a las iniciativas señaladas en el artículo 110 de esta Ley que sean presentadas ante el Pleno, y una vez agotada su lectura, los diputados podrán adherirse o sumarse a las mismas.

Para efectos del párrafo anterior, el adherirse o sumarse a las iniciativas, sólo tendrá el efecto de coincidir con la pretensión del autor o autores de la iniciativa, la cual quedará transcrita en el Diario de los Debates.

En el caso de las iniciativas ciudadanas que no reúnan los requisitos relativos a la motivación de la iniciativa, la Comisión de Dictamen Legislativo que corresponda subsanará dicho requisito.

Todas las iniciativas podrán ser retiradas del proceso legislativo hasta antes de que sean dictaminadas por la Comisión respectiva, mediante escrito firmado por el inicialista o quien legalmente lo represente, dirigido al Presidente del Congreso motivando la causa de su retiro.

Artículo 118. Todo proyecto se turnará por el Presidente del Congreso a la Comisión que corresponda según la naturaleza del asunto de que se trate.

Si del estudio y análisis de las iniciativas dentro de las Comisiones de dictamen legislativo es necesario complementarlas o clarificarlas, bastará con que así lo manifieste su inicialista o algunos de los integrantes de la Comisión, a través de una adenda en forma escrita, hasta antes de que sean dictaminados por la Comisión respectiva. El dictamen se presentará al Pleno del Congreso en los plazos señalados en el Artículo 124 de esta Ley, para el cumplimiento de las fracciones II y III del Artículo 29 Constitucional.

Artículo 119. Solo podrá dispensarse del trámite de ser turnada una iniciativa o proposición de acuerdo económico a la Comisión competente, en los asuntos que por acuerdo del Pleno del Congreso del Estado, por mayoría simple y en votación económica, se califiquen de urgente y de obvia resolución, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Local, la presente ley y su reglamento.

Además de lo señalado en el párrafo anterior, para la procedencia de la dispensa de trámite resultará necesario cuando menos la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, que de no realizarse traería consecuencias negativas para la sociedad. Así mismo, la condición de urgencia deberá evidenciar la necesidad de omitirse los trámites parlamentarios correspondientes, sin que esto implique la afectación a principios o valores democráticos.

No podrá dispensarse el trámite a comisiones de ninguna cuenta pública.

Artículo 120. Las Comisiones de Dictamen Legislativo respectivas, anunciarán al Ejecutivo del Estado, a los Ayuntamientos y al Poder Judicial, cuando menos con cinco días de anticipación la fecha de la Sesión, a efecto de que concurran al desahogo de las sesiones si lo estiman conveniente; a presentar o hacer valer sus opiniones o alegatos, tal y como lo establece el Artículo 30 de la Constitución Local; además de que el mismo procedimiento se seguirá con el Tribunal de Justicia Electoral y el Instituto Estatal Electoral, cuando la Iniciativa se refiera a los asuntos de carácter Electoral.

Artículo 121. Desechada una iniciativa en lo general, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones de conformidad con el Artículo 32 de la Constitución Local.

### CAPITULO III

#### DE LOS DICTÁMENES

Artículo 122. Los dictámenes deberán contener:

I. Nombre de la Comisión o Comisiones de dictamen;

II. Número de dictamen;

III. Antecedentes del asunto;

IV. Análisis y estudio de la iniciativa;

V. Considerandos tomados en cuenta para el apoyo, modificación o rechazo de la iniciativa o asunto;

VI. Conclusiones o puntos resolutorios; y,

VII. Fecha y espacio para la firma de los Diputados.

Artículo 123. Una vez firmados los dictámenes, a favor o en contra, por la mayoría de los miembros de la Comisión o Comisiones encargadas de una iniciativa o asunto, se remitirán a los Diputados en los términos de la presente Ley y, se imprimirán y adjuntarán los votos particulares si los hubiera para su conocimiento.



Artículo 124. Las Comisiones de dictamen legislativo a las que se turnen las iniciativas, rendirán ante el Pleno del Congreso el dictamen correspondiente por escrito, en un plazo no mayor de treinta días naturales a partir de su recepción en la Comisión, salvo prórroga que apruebe el Pleno a petición de la Comisión respectiva. En ningún caso la prórroga excederá de quince días; en caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en la presente Ley.

#### CAPITULO IV

##### DE LOS DEBATES

Artículo 125. Se entienda por debate las discusiones que se originan entre los Diputados en las sesiones del Pleno del Congreso o de sus Comisiones, para deliberar acerca de los asuntos que son de su competencia.

Artículo 126. Las discusiones sólo pueden producirse por:

- I. El acta de la sesión anterior;
- II. Los trámites o sus dispensas;
- III. Los dictámenes;
- IV. Las iniciativas de leyes y decretos;
- V. Las proposiciones de acuerdo económico;
- VI. Las mociones suspensivas; y
- VII. Las mociones de orden.

Las discusiones sobre modificaciones y/o adiciones a los asuntos antes mencionados, se regirán por las reglas previstas en este capítulo.

Artículo 127. El Presidente del Congreso declarará abierto el debate una vez que se haya dado lectura al oficio, documento, iniciativa, dictamen o asunto en cuestión señalados en las fracciones I, III, IV y V del Artículo anterior.

Artículo 128. El Presidente formulará una lista de los Diputados que pidiesen la palabra en pro y otra de los que la pidiesen en contra, las cuales leerá íntegras antes de preguntar si algún otro Diputado desea hablar en pro o en contra e iniciar las discusiones.

Artículo 129. Los Diputados hablarán alternativamente en pro y en contra, sujetándose el debate al siguiente orden: I. Siempre se iniciará el debate con los oradores inscritos en contra; de no haberse registrado ninguno, no harán uso de la palabra los oradores en pro;

II. Cuando en el debate los Diputados que se inscribieren para hacer el uso de la palabra, lo hicieron solo en contra, podrán hablar todos los inscritos, pero después de que hubiesen hablado tres, el Presidente preguntará si el asunto está suficientemente discutido;

III. De no haber inscritos oradores en contra o en pro, podrá hacer uso de la palabra un miembro de los Grupos Parlamentarios para razonar su voto;

IV. Los Diputados solo podrán hablar dos veces sobre cualquier asunto; y,

V. Cuando algún Diputado que hubiese pedido la palabra, no estuviera presente en el salón de sesiones cuando le corresponda intervenir, se desechará su participación por el Presidente del Congreso.

Artículo 130. Cuando se presenten a discusión los dictámenes de las Comisiones dictaminadoras en sesión del Pleno

del Congreso, el orden de intervención se conformará de la siguiente manera:

I. Intervención de un miembro de la Comisión dictaminadora, fundando y motivando el dictamen; y,

II. Discusión en lo general y en lo particular.

Artículo 131. Todo dictamen se discutirá primero en lo general y después en lo particular, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. La discusión en lo general versará sobre lo establecido por las fracciones III a la V del artículo 122 de la presente Ley, en lo relativo a los dictámenes; y,

II. La discusión en lo particular versará restrictivamente sobre los libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, fracciones o incisos de una iniciativa de Ley o decreto o de los puntos resolutivos del dictamen que al inicio de la discusión en lo general, se hayan reservado, para su debate y votación por separado, a petición de uno o más Diputados. Podrá ser objeto de modificación o adición la parte del asunto que se haya reservado o cualquier otra que se considere relacionada con la misma.

Para efectos de la discusión en lo general o en lo particular, podrán hacer uso de la voz hasta tres Diputados a favor y hasta tres en contra del asunto de que se trate, además del Presidente o un miembro de la Comisión de dictamen legislativo correspondiente. Hecho lo anterior, se declarará cerrado el debate.

Artículo 132. Cuando se declare un asunto suficientemente discutido en lo general y no hubiera solicitado su discusión en lo particular, se someterá a votación y en caso de ser aprobado, se entenderá que lo es, en lo general y en lo particular, sin necesidad de someterlo nuevamente a votación, previa declaración del Presidente del Congreso.

Artículo 133. Si declarado un asunto suficientemente discutido en lo general y pasado a votación, no fuera aprobado, el Pleno resolverá en votación económica, si se regresa o no el asunto a la Comisión de dictamen legislativo correspondiente. Si la resolución fuese afirmativa, el dictamen se turnará a la Comisión de referencia, si fuese negativa se tendrá por desechado el asunto.

Artículo 134. Cerrada la discusión en lo particular, se procederá a la votación de manera individual y por separado de los libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, fracciones o incisos de una iniciativa de ley o decreto o de un dictamen, sobre los cuales se hubiere solicitado reserva de conformidad con la fracción II del Artículo 131



de esta Ley; en caso de ser aprobados, se procederá a su incorporación a la parte del asunto que no se hubiera reservado, cuando ésta haya sido aprobada en lo general.

En caso de no aprobarse la parte reservada conforme a las modificaciones propuestas se tendrá por desechada, y el pleno procederá a someter a votación el texto de la iniciativa o dictamen en los términos presentados para su aprobación en lo general.

Artículo 135. La Comisión o Comisiones de dictamen legislativo a quien se le regrese un asunto de conformidad con lo dispuesto en los dos artículos anteriores, contarán con quince días para presentar ante el Pleno del Congreso nuevamente el asunto para su discusión y votación.

Artículo 136. Ningún Diputado podrá ser interrumpido cuando se encuentre en uso de la palabra, salvo por el Presidente para exhortarlo a que se atenga al tema de discusión; llamarlo al orden cuando ofenda al Congreso; a alguno de sus miembros o al público, o para que concluya su participación cuando se le haya otorgado tiempo medido; o para preguntarle si acepta contestar alguna interpelación que desee formularle otro Diputado.

Artículo 137. Las interpelaciones que se formulen a los Diputados que estén en el uso de la palabra, con el propósito de esclarecer la intervención o para pedir que ilustre la discusión con la lectura de algún documento, deberán ser solicitadas al Presidente.

Quien solicite la interpelación lo hará desde su lugar y en forma que todos los Diputados asistentes puedan escucharle. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo.

Artículo 138. Iniciado un debate, solo podrá suspenderse por los siguientes motivos:

- I. Desintegración del quórum;
- II. Desórdenes en el salón de sesiones, a juicio del Presidente;
- III. Por moción suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros del Congreso y que esta se apruebe;
- IV. Por acuerdo del Pleno de dar preferencia a otro asunto de mayor urgencia o gravedad; y,
- V. Por acuerdo del Pleno, en cuyo caso se deberá fijar de inmediato fecha y hora para su continuación.

Artículo 139. En el caso de presentarse una moción suspensiva, el Presidente atenderá a su autor para los efectos de que la fundamente; enseguida la someterá a discusión, pudiendo hacer uso de la palabra hasta dos oradores en contra y dos en pro. Agotada la discusión, la moción se someterá a votación del Pleno y, en caso de que ésta fuese negativa, se tendrá por desechada.

No podrá presentarse más de una moción suspensiva en la discusión de un asunto.

Artículo 140. En cualquier estado del debate un Diputado podrá pedir la observancia de la presente Ley formulando una moción de orden. Al efecto deberá citar el precepto o preceptos cuya aplicación reclama. Escuchada la moción, el Presidente resolverá lo conducente.

No podrá llamarse al orden al Diputado que critique o censure a servidores públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones.

Artículo 141. Si en el curso del debate alguno de los oradores hiciere alusiones sobre la persona o conducta de un Diputado, éste podrá solicitar al Presidente hacer uso de la palabra, para dar contestación a las alusiones formuladas. Cuando la alusión afecte a un grupo parlamentario, el Presidente podrá conceder el uso de la palabra solicitada por un miembro del grupo aludido, para dar contestación a las alusiones.

En éstos casos el Presidente concederá el uso de la palabra inmediatamente después de que haya concluido el orador que profirió las alusiones.

Artículo 142. En el curso de un debate los miembros del Congreso podrán rectificar hechos al concluir el orador.

Artículo 143. Agotada la lista de oradores dada a conocer al inicio del debate y concluidas las alusiones personales o las rectificaciones a que se refieren los artículos anteriores, el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido, en cuyo caso cerrará el debate y llamará de inmediato a votación.

Si se declara que el asunto no se considera suficientemente discutido se continuará con la discusión, pero bastará que hable un Diputado en pro y otro en contra, para que repita la pregunta.

Artículo 144. Al momento de cerrarse un debate y antes de proceder a recoger la votación, el Presidente ordenará a la Dirección de Procesos Parlamentarios, que hagan el anuncio correspondiente a fin de que todos los Diputados presentes en el recinto parlamentario pasen de inmediato a ocupar sus asientos en el salón de sesiones y puedan emitir su voto.

Artículo 145. Cuando se dispense el trámite a que se refiere el Artículo 119 de esta Ley, se pondrá a discusión inmediatamente después de que su autor la haya presentado, pudiendo hacer uso de la palabra hasta dos Diputados en contra y dos en pro, e inmediatamente se someterá a votación del Pleno la propuesta. De ser aprobada se le dará el trámite correspondiente y, en caso contrario se turnará a la Comisión correspondiente.

Artículo 145 bis. Las proposiciones de acuerdo económico se presentarán por escrito y firmadas, con su exposición de motivos en la cual exponga su autor o autores las consideraciones jurídicas, políticas, so-



ciales o económicas que justifican, explican, motivan y dan procedencia a la proposición, y se sujetarán al procedimiento siguiente:

I. El Presidente del Congreso someterá a solicitud del Diputado Inicialista la dispensa de trámite en los términos referidos en el artículo 119 de esta ley, en caso de no aprobarse por el Pleno o no solicitarse dispensa, se turnará invariablemente a la Comisión competente.

II. Aprobada la dispensa de trámite y abierto el debate por el Presidente del Congreso, los Diputados podrán adherirse o sumarse a la proposición de acuerdo económico presentada.

III. Si algún Diputado considera necesario complementarla o clarificarla, podrá hacerlo mediante escrito que deberá leer, precisando la modificación o adición que sugiere, al punto de acuerdo económico presentado por el Diputado inicialista.

IV. Presentada la modificación o adición, el Presidente del Congreso preguntará al Diputado Inicialista si acepta la modificación o adición en cuyo caso se incorporarán los planteamientos propuestos al punto de acuerdo; en caso de no aceptarse se someterá la proposición inicial al trámite respectivo.

V. Las modificaciones o adiciones a las proposiciones de acuerdo económico, que no sean presentadas por escrito al momento de que el Diputado haga uso de la palabra, sólo quedará registrada en el Diario de los Debates, sin que se someta al procedimiento señalado en el presente Artículo.

#### CAPITULO V

#### DE LAS VOTACIONES

Artículo 146. Las resoluciones del Congreso del Estado se tomarán por mayoría de votos de los Diputados.

Para la aprobación de las minutas de reformas a la Constitución Federal, se requerirá de mayoría calificada.

Artículo 147. La mayoría de votos puede ser simple, absoluta o calificada, entendiéndose por:

I. Mayoría simple, la correspondiente a más de la mitad de los Diputados que asistan a la sesión;

II. Mayoría absoluta, la correspondiente a más de la mitad de los Diputados que integran el Congreso del Estado; y,

III. Mayoría calificada, la correspondiente a las dos terceras partes de los Diputados que integran el Congreso del Estado.

En los casos en que la Constitución Local, esta Ley, sus Reglamentos u otros ordenamientos, no definan la clase de votación para resolver un asunto de competencia del Congreso, se entenderá que deberá efectuarse por mayoría simple.

Artículo 148. Habrá tres tipos de votaciones: nominal, económica o por cédula.

### La presentación de iniciativas de leyes

Artículo 149. Se aprobará por votación nominal los dictámenes de iniciativa de Ley o decretos, en lo general, y cada libro, título, capítulo, sección o artículo, en lo particular.

Igualmente podrá sujetarse a votación nominal un acuerdo o propuesta cuando lo solicite un Diputado y sea apoyado por otros dos Diputados por lo menos; siempre y cuando sea aprobado por el Pleno del Congreso del Estado.

Artículo 150.- La votación nominal se emitirá de la siguiente forma:

I. Cada miembro del Congreso, comenzando por el lado derecho del Presidente dirá: en voz alta su nombre completo, apellido paterno o apellido paterno y materno, añadiendo la expresión "a favor", "en contra" o "me abstengo";

II. El Secretario anotará a los Diputados que aprueben y a los que desapruében;

III. Concluido este acto, el Secretario preguntará dos veces en voz alta si falta algún Diputado por votar y no faltando, se procederá a tomar la votación de los integrantes de la Mesa Directiva, empezando por el Prosecretario, Secretario, Vicepresidente y por último votará el Presidente, sin que se admita después voto alguno; y,

IV. El Secretario hará enseguida el cómputo definitivo de los votos y dará a conocer al Presidente el resultado de la votación para que éste haga la declaratoria correspondiente.

Artículo 151. Las votaciones serán económicas, cuando se trate de aprobar:

I. El acta de la sesión anterior;

II. El orden del día;

III. Las proposiciones de acuerdo económico, excepto en el caso previsto en el Artículo 149 de esta Ley;

IV. La prolongación de las sesiones; y,

V. Las resoluciones que no tenga señalada un tipo específico de votación.

Artículo 152. Para llevar a cabo una votación económica, el Secretario de la Mesa Directiva, preguntará: "Por instrucciones de la Presidencia se pregunta a los señores Diputados si están a favor o en contra de la propuesta sometida a su consideración", debiendo los Diputados expresar su voto levantando la mano, primeramente los que están a favor y enseguida los que están en contra.

Artículo 153. El Secretario hará el recuento de los votos y dirá en voz alta el número total de votos a favor, de votos en contra y abstenciones, y el Presidente declarará el resultado final.

Artículo 154. Cuando hubiera duda sobre el resultado de la votación, cualquier Diputado podrá solicitar que se repita, dando a conocer de inmediato el resultado de la misma.



## y decretos está a cargo de varios entes

Cuando se objetare por más de dos ocasiones el resultado de la votación económica, el Presidente ordenará al Secretario que la efectúe de forma nominal.

Artículo 155. Los Diputados en las votaciones nominales y económicas tienen la obligación de votar a favor o en contra, en caso de abstención deberán razonar ésta.

Artículo 156. Las votaciones para elegir Diputados que ocuparán algún cargo en la Mesa Directiva, se realizarán conforme a la propuesta que presente la Junta de Coordinación Política de acuerdo a lo previsto por el artículo 148 de la Presente Ley.

Concluida la votación, el Secretario hará el cómputo de los votos y lo dará a conocer al Presidente, quien hará la declaratoria correspondiente.

Artículo 157. Para llevar a cabo una votación por cédula, se estará a lo siguiente:

I. El Titular de la Dirección de Procesos Parlamentarios, distribuirá a los Diputados las cédulas correspondientes y colocará un ánfora transparente en la tribuna frente al Presidente;

II. El Secretario de la Mesa Directiva por instrucciones del Presidente, llamará a los Diputados a depositar su voto en orden alfabético. Los Diputados podrán o no firmar la cédula que contenga su voto;

III. Concluida la votación el Secretario extraerá las cédulas de la ánfora, hará el cómputo de los votos y lo dará a conocer al Presidente; y,

IV. El Presidente hará la declaratoria correspondiente.

En las votaciones por cédula se entenderá que el voto es nulo, cuando la misma este en blanco o, cuando el voto no corresponda a los nombres o a las fórmulas propuestas.

Artículo 158. Cuando hubiera empate en cualquier tipo de votación se repetirá ésta hasta por dos veces; si no obstante el empate continuara, el Presidente hará uso del voto de calidad que le asiste.

Artículo 159. En las votaciones, cualquier Diputado podrá pedir que conste en el acta el sentido en que emita su voto.

### CAPITULO VI

#### DE LOS DECRETOS

Artículo 160. Toda resolución del Congreso del Estado tendrá el carácter de Ley o Decreto. El primer nombre corresponde a las que versen sobre materias de interés común, dentro del ámbito de atribuciones del Poder Legislativo. El segundo corresponde a las que dentro del ámbito sean solo relativas a determinados tiempos, lugares, Entidades públicas o personas.

Artículo 161. Los proyectos de Leyes y los Decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo

autorizados, entre los que están los diputados locales. Por regla general, el trámite al que se sujetan dichas iniciativas consiste en ser dictaminadas en comisiones en primer término, para después con base en el dictamen correspondiente ser discutidas y votadas por el Pleno del Congreso.

Toda iniciativa deberá presentarse al Presidente del Congreso por escrito, firmada y acompañada de la exposición de motivos en la cual su autor o autores señalen las consideraciones jurídicas, políticas, sociales o económicas que justifican, explican, motivan y dan procedencia a la proposición de creación, reforma, derogación o abrogación de una ley, artículo de ésta o decreto.

Todo proyecto de ley será turnado por el Presidente del Congreso a la comisión o comisiones que correspondan según las características del asunto de que se trate.

firmados por el Presidente y el Secretario de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

Artículo 162. Las iniciativas, adquirirán el carácter de Ley, cuando sean aprobadas por el Congreso del Estado y publicadas por el Ejecutivo.

Si la Ley no fija el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria en todo el Estado tres días después de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo 163. En el caso de que el Ejecutivo juzgue conveniente hacer observaciones a un proyecto aprobado por el Congreso del Estado, éste podrá ejercitar su derecho de Veto, atendiendo a lo previsto por el Artículo 34 de la Constitución Local.

Artículo 164. El Gobernador del Estado no podrá hacer observaciones sobre los Decretos que manden abrir o cerrar Sesiones del Congreso o los emitidos por este cuando actúe en funciones de Jurado de Sentencia.

Si del estudio y análisis de las iniciativas dentro de las comisiones de dictamen legislativo es necesario complementarlas o clarificarlas, bastará con que así lo manifieste quien la presentó o algunos de los integrantes de la comisión mediante una adenda escrita, hasta antes de que sean dictaminados por la comisión respectiva.

Las comisiones de dictamen legislativo avisarán al Ejecutivo del Estado, a los Ayuntamientos y al Poder Judicial, cuando menos con cinco días de anticipación a la fecha de la sesión, a efecto de que concurran al desahogo de las sesiones a presentar sus opiniones o alegatos si lo estiman conveniente.

Las comisiones de dictamen legislativo a las que sean turnadas las iniciativas rendirán ante el Pleno del Congreso el dictamen correspondiente por escrito, en un plazo no mayor de treinta días naturales a partir de su recepción en la comisión, salvo prórroga que apruebe el Pleno a petición de la comisión respectiva. En ningún caso la prórroga excederá de quince días.

En los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos.

Solo podrá dispensarse del trámite de ser turnada una iniciativa o proposición de acuerdo económico a la comisión competente en los asuntos que por acuerdo del Pleno del Congreso, por mayoría simple y en votación económica, sean calificados

de urgente y obvia resolución, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de la materia aplicable.

Para la procedencia de la dispensa de trámite es necesario cuando menos la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, que de no realizarse traería consecuencias negativas para la sociedad. Asimismo, la condición de urgencia deberá evidenciar la necesidad de omitir los trámites parlamentarios correspondientes, sin que esto implique la afectación a principios o valores democráticos.

En los casos en que sean dispensados los trámites legales para la aprobación de las leyes, inmediatamente la iniciativa será puesta a discusión después de que su autor la haya presentado. Hasta dos diputados en contra y dos a favor podrán hacer uso de la palabra e, inmediatamente, será sometida a votación del Pleno la propuesta. De ser aprobada se le dará el trámite correspondiente; en caso contrario, se turnará a la comisión competente.

Las resoluciones del Congreso del Estado serán tomadas por mayoría de votos de los diputados. Las minutas de reformas a la Constitución local requieren de mayoría calificada. Existen tres tipos de votaciones: nominal, económica o por cédula.

Serán aprobados por votación nominal los dictámenes de iniciativa de ley o decretos en lo general y cada libro, título, capítulo, sección o artículo en lo particular.



En la votación nominal, cada miembro del Congreso comenzando por el lado derecho del Presidente dirá en voz alta su nombre completo, apellido paterno o apellido paterno y materno y añadirá la expresión “a favor”, “en contra” o “me abstengo”.

Las votaciones serán económicas cuando se trate de aprobar el acta de sesión anterior, el orden del día, las proposiciones de acuerdo económico, la prolongación de sesiones y las resoluciones que no tengan señalada un tipo específico de votación.

Para el caso de votación por cédula, el titular de la Dirección de Procesos Parlamentarios distribuirá a los diputados las cédulas correspondientes y colocará un ánfora transparente en la tribuna frente al Presidente; el Secretario de la Mesa Directiva llamará a los diputados a depositar su voto en orden alfabético, quienes podrán o no firmar la cédula que contenga su voto; y, concluida la votación, el Secretario extraerá las cédulas de la ánfora, computará los votos y lo dará a conocer al Presidente, quien hará la declaratoria respectiva.

Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso del Estado y publicadas por el Ejecutivo.

En su sentencia el pleno refiere brevemente los hechos principales del proceso legislativo combatido y continúa señalando.

Ahora, en sus demandas los partidos políticos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, Revolucionario Institucional y de Baja California exponen argumentos en los que sostienen que en el proceso legislativo hubo violaciones que trascendieron a la validez constitucional de la reforma al artículo octavo transitorio del decreto de reforma 112 a la Constitución Política del Estado de Baja California.

En específico, los partidos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano consideran que la iniciativa respectiva fue aprobada el mismo día de su presentación, sin haberse turnado a la comisión respectiva para la elaboración del dictamen relativo, a fin de que fuera del conocimiento oportuno de todos los legisladores, es decir, con tres días de anticipación a su discusión y aprobación en términos de los artículos 29 de la Constitución local y 118 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

Asimismo, los partidos políticos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y de Baja California sostienen que la dispensa del trámite ordinario para aprobar la reforma combatida es ilegal, en tanto que la dispensa de trámites no procede en el supuesto de reformas a la Constitución local; y la solicitud correspondiente no fue motivada debidamente, es decir, carece de las razones por las que debió estimarse actualizada la urgencia notoria que permite simplificar el proceso legislativo, en contravención a lo previsto en los artículos

31 de la Constitución local y 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

Por su parte, los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Revolucionario Institucional sostienen que el Pleno del Congreso local decidió que la votación fuera realizada mediante cédula, de tal manera que no se pudo conocer el sentido de la votación de los integrantes del Congreso, en contravención a los deberes de máxima publicidad y rendición de cuentas, pues por mandato legal la votación debió realizarse de forma nominal.

El Partido Acción Nacional agrega que si bien la reforma impugnada fue aprobada por mayoría de veintiún votos y una abstención, ello no convalida las violaciones al procedimiento legislativo, en términos de la jurisprudencia P./J. 37/2009, de rubro "DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA."

Por su parte, el Partido de Baja California refiere que el Decreto de reforma no cumple con los requisitos de fundamentación y motivación legislativa.

Finalmente, el partido Movimiento Ciudadano argumentó que existió una dilación injustificada en la publicación del decreto de reforma con motivo de la consulta ciudadana, pues en términos normativos la declaración de validez de la reforma

implica la obligación del Congreso local de remitir el decreto al Ejecutivo, quien debía tenerla por promulgada y ordenar sin mayor trámite su publicación en el Periódico Oficial del Estado; sin embargo, en cuanto a la dilación el Legislativo local afirmó que el proyecto fue extraviado, por lo que dichas actuaciones no son conforme a la Constitución local.

A lo cual el máximo tribunal del país señaló:

En primer lugar, es infundado el argumento de los partidos políticos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y de Baja California en el cual sostienen que la dispensa de trámites no procede en el supuesto de reformas a la Constitución local, pues de la revisión de los artículos 34 y 112 de ese cuerpo normativo se advierte que el procedimiento de reformas a ese ordenamiento se sigue en los mismos términos que el procedimiento para la creación y reforma de las leyes, con las modalidades señaladas expresamente en la Constitución.

En efecto, las reformas o adiciones a la Constitución del Estado de Baja California se encuentran reguladas en el artículo 112<sup>5</sup> de ese ordenamiento, en el cual se prevén los siguientes lineamientos.

5 Artículo 112. Esta Constitución sólo podrá adicionarse o reformarse con los siguientes requisitos: cuando la iniciativa de adición o reforma haya sido aprobada por acuerdo de las dos tercias partes del número total de diputados, se enviará ésta a los Ayuntamientos, con copia de las actas de los debates que hubiere provocado; y si el cómputo efectuado por la Cámara, de los votos de los Ayuntamientos, demuestra que hubo mayoría en favor de la adi-



Los órganos que participan en el procedimiento son el Congreso local y los Ayuntamientos del Estado.

Para la aprobación de la iniciativa de adiciones o reformas es necesaria una votación calificada de dos terceras partes del total de Diputados que integran la legislatura.

Aprobada la iniciativa en el Congreso local, se envía a los Ayuntamientos con copia de las actas de los debates que hubiere provocado.

Si de los votos de los Ayuntamientos hubo mayoría en favor de la adición o reforma, el Congreso local la declarará parte de la Constitución estatal.

Las reformas o adiciones efectuadas a esta Constitución en los términos referidos, podrán ser sometidas a referéndum de conformidad a las disposiciones que la ley de la materia establezca.

---

ción o reforma, la misma se declarará parte de esta Constitución.

Si transcurriere un mes después de que se compruebe que ha sido recibido el proyecto de que se trata, sin que los Ayuntamientos remitieran al Congreso el resultado de la votación, se entenderá que aceptan la adición o reforma.

Las reformas o adiciones efectuadas a esta Constitución, aprobadas de conformidad al procedimiento señalado, podrán ser sometidas a Referéndum, de conformidad a las disposiciones que la Ley establezca.

Las adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso del Estado, mediante Dictamen, referente a la afectación del texto de ésta, y a la parte de su cuerpo en que deba de incorporarse, aprobado por mayoría calificada, produciendo una declaratoria de reforma o adición constitucional, que deberá promulgarse sin necesidad de ningún otro trámite.

Los decretos serán inmediatamente adoptados por el Congreso del Estado mediante dictamen referente a la afectación del texto de la Constitución y a la parte de su cuerpo en que debe incorporarse, el cual deberá aprobarse por mayoría calificada y, en su caso, producirá una declaratoria de reforma o adición constitucional que deberá promulgarse sin necesidad de ningún otro trámite.

Asimismo, en el artículo 34 de la Constitución del Estado de Baja California<sup>6</sup> fue-

6 Artículo 34. Si el Ejecutivo juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto aprobado por el Congreso, podrá negarle su sanción y devolverlo con sus observaciones a este Poder dentro de los quince días siguientes a aquel en que se le haga saber, o para que tomadas en consideración, se examine y se discuta de nuevo.

A. Se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Congreso dentro de los mencionados términos. Vencido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo dispondrá de diez días para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente del Congreso ordenará dentro de los quince días siguientes su publicación en el Periódico Oficial del Estado, sin que se requiera refrendo.

B. El proyecto de decreto o de ley al que se hubieren hecho observaciones, será promulgado y publicado si el Congreso en un plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a que reciba las observaciones, vuelve a aprobarlo por dos tercios del número total de sus miembros. Vencido este plazo, se tendrá por no ratificado el proyecto de que se trate.

Los proyectos de decreto o de ley que hubieren sido objetados por el Ejecutivo, conforme a esta Constitución, y que hayan sido ratificados por el Congreso en el plazo indicado en el párrafo anterior, deberán ser promulgados y publicados en un término que no exceda de cinco días, contados a partir de la fecha en que hayan sido remitidos nuevamente al Ejecutivo.

C. Los proyectos de ley y los decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y el Secretario del Congreso, en un plazo máximo de diez días a su aprobación. En un plazo similar, se deberán remitir a los Ayuntamientos, las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución,

ron previstas las siguientes reglas aplicables de manera específica a las reformas constitucionales.

En el plazo máximo de diez días las iniciativas de adición o reforma a la Constitución local aprobadas por las dos terceras partes del número total de Diputados, serán remitidos a los Ayuntamientos para los efectos previstos en el artículo 112 de esa Constitución (Apartado C).

El Gobernador del Estado no podrá hacer observaciones sobre las reformas constitucionales aprobadas en los términos del artículo 112 de la Constitución local (Apartado G).

---

que haya sido aprobada por acuerdo de las dos tercias partes del número total de Diputados, para los efectos previstos en el artículo 112 de esta Constitución.

Las leyes, ordenamientos y disposiciones de observancia general que hayan sido aprobados por el Congreso del Estado y sancionadas por el Ejecutivo deberán ser promulgados y publicados en el Periódico Oficial del Estado.

D. Si los reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general, no fijan el día en que deben comenzar a observarse, serán obligatorias tres días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

E. Las leyes que expida el Congreso del Estado, excepto las de índole tributario o fiscal, podrán ser sometidas a Referéndum, conforme lo disponga la Ley.

F. Los asuntos que sean materia de acuerdo, se sujetarán a los trámites que fije la Ley.

G. El Gobernador del Estado no podrá hacer observaciones sobre los decretos que manden abrir o cerrar sesiones del Congreso, los emitidos por éste cuando actúe en funciones de Jurado de Sentencia y las reformas constitucionales aprobadas en los términos del artículo 112 de esta Constitución.

H. El Congreso del Estado tendrá facultades plenas para expedir, reformar, adicionar o abrogar la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos. Esta Ley o las reformas a la misma no podrán ser sujetas a observaciones, ni necesitarán de sanción, promulgación y publicación del Ejecutivo del Estado para tener vigencia.

Estas son las disposiciones normativas que la propia Constitución del Estado de Baja California establece para su modificación, dentro de las cuales no fue regulado algún trámite reglamentario o su dispensa, por lo que aplicadas en su literalidad no definen la procedencia o improcedencia de la dispensa de los trámites para el caso de reformas constitucionales.

No obstante, cabe reconocer que la aprobación de leyes y decretos ante el Congreso del Estado deben sujetarse a las disposiciones constitucionales, legislativas y reglamentarias que rigen su actuación. En ese sentido, los preceptos que regulan la reforma a la Constitución no pueden interpretarse aisladamente, sino que deben armonizarse a fin de evaluar el ejercicio de las facultades de los órganos que integran el Poder Reformador.

Por tanto, la falta de previsión, de trámites y requisitos en los artículos 34 y 112 de la Constitución local no debe leerse como ausencia absoluta de reglamentación, sino más bien como una remisión a las demás reglas constitucionales que rigen el procedimiento legislativo, siempre que no sean contrarias a los lineamientos mínimos específicos que prevé la propia Constitución para su adición o modificación.

Por esa razón, en principio, son aplicables las reglas contenidas en el Capítulo Tercero, denominado De la Iniciativa y Formación de las Leyes y Decretos, perteneciente al Título Tercero de la Constitu-



ción Política del Estado de Baja California, al igual que las disposiciones legales y reglamentarias que de ella emanen, como son las contenidas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo. Máxime que el artículo 34 se encuentra ubicado en ese capítulo, de manera que el propio Poder Reformador de la Constitución local asumió que las reformas a la Constitución se rigen en lo general por lo dispuesto en ese Capítulo, salvo las reglas especiales que la propia Ley Fundamental prevé.

Por consiguiente, tanto el análisis de las iniciativas de reforma constitucional de manera previa en comisiones legislativas, como la dispensa de ese estudio preliminar, se rigen por las disposiciones legales aplicables en general a la aprobación de leyes y decretos por parte del Congreso local, esto es, constituyen disposiciones que regulan la actuación del Poder Legislativo local que hacen viable el procedimiento de reforma a la Constitución y, además, que no contravienen los lineamientos básicos establecidos en los artículos 34 y 112 de ese cuerpo normativo.

Consecuentemente, la aplicación de los trámites reglamentarios para el análisis, discusión y aprobación de las iniciativas de reforma constitucional en comisiones y Pleno del Congreso se rigen por las disposiciones generales referidas, sin que se advierta alguna disposición constitucional que exija un análisis distinto o que excluya la posibilidad de dispensar los trámites en los casos urgentes; máxime que la dispen-

sa de trámites en el procedimiento legislativo también fue prevista en el artículo 31 de la propia Constitución.

Señalado lo anterior, de la revisión del proceso legislativo llevado a cabo por el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California, este Tribunal Pleno advierte que es infundado el argumento de los partidos políticos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano respecto a que la iniciativa debió turnarse a la comisión respectiva a fin de que fuera del conocimiento oportuno de todos los legisladores, en términos de los artículos 29 de la Constitución local y 118 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.<sup>7</sup>

Si bien es cierto que en el artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California fue establecido que todo proyecto será turnado por el Presidente del Congreso a la comisión que corresponda según se trate, también lo es que en términos de los artículos 31 de la Constitución local y 119 de la ley orgánica referida es posible que el Congreso de

<sup>7</sup> Artículo 118. Todo proyecto se turnará por el Presidente del Congreso a la Comisión que corresponda según la naturaleza del asunto de que se trate.

Si del estudio y análisis de las iniciativas dentro de las Comisiones de dictamen legislativo es necesario complementarlas o clarificarlas, bastará con que así lo manifieste su inicialista o algunos de los integrantes de la Comisión, a través de una adenda en forma escrita, hasta antes de que sean dictaminados por la Comisión respectiva.

El dictamen se presentará al Pleno del Congreso en los plazos señalados en el Artículo 124 de esta Ley, para el cumplimiento de las fracciones II y III del Artículo 29 Constitucional.

Baja California dispense el trámite de ser turnada una iniciativa a la comisión competente siempre y cuando sea calificada de urgente y obvia resolución por el Pleno del Congreso mediante una mayoría simple de los diputados presentes obtenida en votación económica.

En el caso, como fue referido, en el desahogo del primer punto del orden del día relativo a iniciativas, hizo uso de la voz el diputado Víctor Manuel Morán Hernández para presentar en nombre propio y en representación del grupo parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional el "Decreto por el que se reforma el artículo Octavo Transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, aprobado mediante decreto número 112 del once de septiembre de dos mil catorce".

Previo a dar a conocer el contenido de la iniciativa de reforma en cuestión, el Diputado referido solicitó someter a consideración del Pleno calificarla como de urgente y obvia resolución a efecto de dispensar los trámites para su aprobación.

Derivado de esa petición, el Diputado Presidente abrió el debate de la dispensa y preguntó a la asamblea si alguna diputada o diputado deseaba intervenir en contra de aquella. De acuerdo con el acta de sesión y diario de debate, el Diputado Miguel Antonio Osuna Millán se manifestó en contra de la aprobación de la dispensa.

Enseguida, el Diputado Presidente manifestó que al no existir más oradores ni a favor ni en contra de la dispensa, sometía la dispensa a votación económica, la cual fue aprobada por veintiún votos a favor y uno en contra de los diputados presentes.

De ahí que en el caso no estuviera obligado el Diputado Presidente de turnar la iniciativa a la comisión respectiva, pues el Pleno del Congreso local, como órgano primigenio del Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California, la consideró de urgente y obvia resolución a efecto de dispensar los trámites para su aprobación.

No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno el argumento de los partidos políticos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y de Baja California en el sentido de que la dispensa del trámite ordinario para aprobar la reforma combatida es ilegal, en tanto que la solicitud correspondiente carece de las razones por las que debió estimarse actualizada la urgencia notoria que permite simplificar el proceso legislativo, en contravención a lo previsto en los artículos 31 de la Constitución local,<sup>8</sup> 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California<sup>9</sup> y los precedentes de esta Suprema Corte.

8 Artículo 31. En los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos, de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos.

9 Artículo 119. Solo podrá dispensarse del trámite de ser turnada una iniciativa o proposición de acuerdo económico a la Comisión competente, en los asuntos que por acuerdo del Pleno del Congreso del Estado, por mayoría simple y en votación económica



En el artículo 119 referido fue establecido que para la procedencia de la dispensa de trámite es necesaria la existencia de hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, que de no realizarse traería consecuencias negativas para la sociedad, aunado a que la condición de urgencia deberá evidenciar la necesidad de omitirse los trámites parlamentarios correspondientes, sin que esto implique la afectación a principios o valores democráticos.

Al justificar la dispensa de trámites, el Diputado Víctor Manuel Morán Hernández sostuvo que la iniciativa debía calificarse como urgente y de pronta resolución con base en que de continuar con el periodo de la gubernatura como se estaba en la Constitución vigente en ese momento generaría una mayor afectación al erario público del Estado, crearía incertidumbre económica, política y social e impactaría de manera inevitable en los servicios públicos y en el bienestar integral de los ciudadanos de Baja California, además de que la ciudadanía tenía conocimiento ca, se califiquen de urgente y de obvia resolución, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Local, la presente ley y su reglamento. Además de lo señalado en el párrafo anterior, para la procedencia de la dispensa de trámite resultará necesario cuando menos la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, que de no realizarse traería consecuencias negativas para la sociedad. Así mismo, la condición de urgencia deberá evidenciar la necesidad de omitirse los trámites parlamentarios correspondientes, sin que esto implique la afectación a principios o valores democráticos.

de la iniciativa porque desde antes de la elección se dio a conocer.

En ese sentido, el Diputado Miguel Antonio Osuna Millán fue el único integrante del Congreso local en oponerse a la dispensa de trámites, mas no argumentó en contra de las razones expuestas por el Diputado Morán Hernández para sustentarla ni señaló no compartirlas, incluso, sino que su oposición fue en atención a que desde su perspectiva la reforma generaba desconocimiento e incertidumbre en las personas en atención a que el Gobernador fue electo por un periodo de dos años.

Así, a juicio de este Tribunal Pleno, las razones expuestas por el Diputado Morán Hernández y avaladas por veintiuno de las veintidós Diputadas y Diputados presentes en el salón de sesiones en ese momento son suficientes para considerar que en el caso fue cumplido el requisito previsto expresamente en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California; sin que en este asunto sean aplicables los precedentes referidos por los demandantes, por las siguientes razones.

...  
...

Tampoco pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006 fue declarada la invalidez del decreto 253 emitido el doce de octubre de dos mil seis, mediante el cual fueron reformados o adicionados



los artículos 6, 20, 22, 37, 52, 53, 59, 74, 81, 82, 87, 89, 89 bis, 89 ter, 89 quáter, 92, 93, 94, 105, 112, 119, 122, 131, 144, 158, 161, 162, 170, 196 bis, 279, 281 bis, 282, 282 ter, 284, 291, 294, 309, 310, 315, 317, 320, 346, 411, 464, 478, 482, 483 y 486 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California (48 artículos), 343, 345, 346, 347, 348, 351 y 355, y derogó el 350, estos últimos del Código Penal para el Estado de Baja California (8 artículos).

Lo anterior debido a que la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria impidió que las distintas fuerzas políticas conocieran la iniciativa planteada porque fue presentada el mismo día en que fue discutida y, por ende, debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance.

Además, en esa resolución fue señalado que no era posible considerar que una disposición general producto de un procedimiento tan acelerado para su aprobación pudiera ser resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo; máxime cuando como en ese caso no fue justificada la supuesta urgencia al amparo de la cual podría sostenerse su aprobación sin el cumplimiento de algunos trámites.

La inaplicabilidad de ese precedente para resolver este asunto radica en que las circunstancias fácticas en ambos casos son distintas, pues, por un lado, en la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y

sus acumuladas 53/2006 y 54/2006 no fue expresado de modo claro el motivo por el cual debían dispensarse los trámites ordinarios; no hubo conocimiento previo de la iniciativa legal impugnada que involucraba cuarenta y ocho artículos de la Ley Electoral y ocho del Código Penal, lo cual implicó una deficiente discusión del proyecto e impactó en la calidad democrática del debate; y, finalmente, fue aprobada por mayoría de trece votos a favor y doce en contra.

En cambio, en este asunto, los motivos para exentar a la iniciativa del trámite ordinario fueron expuestos con claridad por el Diputado Morán Hernández –con independencia de que se compartan o no– y avalados por veintiún votos de las Diputadas y Diputados presentes en la sesión con un solo voto en contra; la iniciativa solo reformó un artículo transitorio que solo prorroga el término del mandato del Gobernador por tres años más y, como consecuencia de ello, el ajuste necesario para el siguiente Gobernador, por lo que su comprensión no requería de un estudio profundo y detallado previo a su discusión y, por ende, no fue afectada la calidad democrática del debate por ser presentada el mismo día en la sesión; y, finalmente, la reforma fue aprobada por veintiún votos a favor por Diputados integrantes de distintas fuerzas políticas.

Aunado a que en este caso no fue argumentado por alguno de los partidos políticos demandantes, el desconoci-



miento de la iniciativa a discutir o su falta de distribución entre los integrantes del Congreso; incluso, el único Diputado que objetó la dispensa de trámite reconoció expresamente conocer con anticipación del tema del que trataba la reforma, como se advierte de la transcripción que de su intervención se hizo en este asunto.

En ese sentido, cabe recordar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede determinar el potencial invalidante de las violaciones a las reglas que rigen el procedimiento legislativo sino a la vista de todo el procedimiento legislativo bajo examen, sobre la base del impacto último que dichas irregularidades proyectan sobre las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria.

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Revolucionario Institucional sostienen que el Pleno del Congreso local decidió que la votación sería mediante cédula, de tal manera que no fue posible conocer el sentido de la votación de los integrantes del Congreso, en contravención a los deberes de máxima publicidad y rendición de cuentas, pues por mandato legal la votación debió realizarse de forma nominal.

Al respecto, en los artículos 149 y 150 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Baja California fue establecido que los dictámenes de iniciativa de ley o decretos en lo general y cada libro, título, capítulo, sección o artículo en lo particular deben

aprobarse por votación nominal, para lo cual cada diputada y diputado dirá en voz alta su nombre completo, apellido paterno o apellido paterno y materno y la expresión a favor, en contra o me abstengo.

Como refieren los partidos políticos, al momento de exponer las razones por las que a su juicio debía exentarse la iniciativa de los trámites ordinarios, el Diputado Morán Hernández también solicitó someter a votación por cédula dicha iniciativa, de conformidad con el artículo 157 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Baja California; solicitud que fue aprobada junto con la dispensa de trámites.

A juicio de este Tribunal Pleno, la aprobación de la solicitud para modificar la forma en que en la ley prevé que debe realizarse una votación y su realización en esos términos es una violación a las reglas que rigen el procedimiento legislativo, que incidió en la aplicación correcta de las reglas de votación establecidas.

Sin embargo, dadas las características del caso concreto, dicha transgresión a las reglas que rigen el procedimiento no tiene relevancia invalidante ni afecta los deberes de máxima publicidad y rendición de cuentas, debido a que la reforma fue aprobada por mayoría de veintiún votos a favor y un voto nulo, por lo que es clara la intención de voto de las diputadas y los diputados presentes en la sesión del Pleno del Congreso del Estado de Baja California en que fue aprobada la reforma impugnada.

En ese sentido, como fue referido, en autos obra una copia del diario de debates donde se advierte que al realizar la votación los Diputados fueron llamados por orden alfabético para que depositaran la cédula correspondiente en el ánfora ubicada al frente de la tribuna.

A lo anterior hay que agregar que en el procedimiento legislativo fue respetado el derecho a participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, dado que a todas las diputadas y diputados que solicitaron el uso de la palabra les fue concedido y libremente quien lo solicitó expuso sus ideas en torno a la dispensa e iniciativa puesta a discusión, lo cual sucedió en un contexto público.

Es un hecho notorio que en la integración del Congreso que aprobó la reforma impugnada, el Partido que presentó la iniciativa (Movimiento de Regeneración Nacional) no tenía la mayoría de los Diputados, pues el Partido Acción Nacional tenía doce Diputados, el Partido Revolucionario Institucional cinco Diputados, Movimiento de Regeneración Nacional tres Diputados y los partidos políticos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, del Trabajo, de Baja California y Transformemos un Diputado cada uno de ellos; por tanto, los veintiún votos a favor de la reforma constitucional provienen de legisladores pertenecientes a los diferentes grupos parlamentarios.

...

...

En suma, las violaciones al procedimiento legislativo advertidas por este Tribunal Pleno, específicamente la dispensa de los trámites ordinarios o la votación por cédula, no quebrantaron los valores democráticos propios del procedimiento legislativo ni transgredieron las reglas que rigen ese procedimiento, por lo cual no pueden considerarse violaciones al procedimiento con relevancia invalidante debido a las particularidades del caso.

Por su parte, el partido Movimiento Ciudadano argumenta que existió una dilación injustificada en la publicación del decreto de reforma con motivo de la consulta ciudadana, pues en términos normativos la declaratoria de validez de la reforma por parte del Congreso local implicaba la obligación de remitir el decreto correspondiente al Ejecutivo, quien debía tenerla por promulgada y ordenar sin mayor trámite su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Como lo señala el partido político, de la revisión del artículo 112 de la Constitución del Estado de Baja California este Tribunal Pleno advierte, por un lado, que en el procedimiento de reforma constitucional es posible convocar a un referéndum de conformidad con lo que establezcan las leyes y, por el otro, que una vez aprobada por mayoría calificada la declaratoria de reforma o adición constitucional, ésta deberá promulgarse sin necesidad de algún otro trámite.



Al respecto cabe recordar lo sostenido por este Tribunal Pleno en el sentido de que la promulgación y publicación cumplen su sentido cuando la ley es divulgada a través de los medios oficiales, de manera que al poner la disposición normativa general de manifiesto formalmente es cumplido su objetivo fundamental.<sup>10</sup> Por lo que al existir la declaratoria de reforma constitucional surge la obligación constitucional de darle difusión mediante su promulgación sin mayor trámite.

En este asunto en concreto, la declaratoria de reforma constitucional fue aprobada por el Congreso local el veintitrés de julio de dos mil diecinueve, sin que se haya promulgado inmediatamente, sino que el propio Congreso emitió un acuerdo el veintidós de agosto de ese año mediante el cual convocó a una consulta ciudadana celebrada el trece de octubre siguiente.

Con posterioridad a dicha consulta, el quince de octubre de dos mil diecinueve el Gobernador de Baja California promulgó el decreto de reforma correspondiente y dos días después, el diecisiete de octubre

10 Resulta aplicable la tesis P./J. 105/2009, que dice: "PROMULGACIÓN DE LEYES O DECRETOS LOCALES. LA AUSENCIA DE LA FRASE SOLEMNE CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 70 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, QUE REZA: "EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DECRETA: (TEXTO DE LA LEY O DECRETO)", NO AFECTA LA VALIDEZ DE LA PUBLICACIÓN, SI EL GOBERNADOR DEL ESTADO UTILIZA OTRA EXPRESIÓN COMO "ANUNCIO", "INFORMO", U OTRA SIMILAR...[Semanaario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, diciembre de 2009, página 1257, Registro: 165704].

del mismo año, fue publicada en el Periódico Oficial de la entidad federativa.

De lo expuesto este Tribunal Pleno advierte que el acuerdo de veintidós de agosto de dos mil diecinueve fue emitido en contraposición directa del artículo 112 de la Constitución local; no obstante, tal acuerdo y la consulta solo provocaron una dilación en la promulgación de la reforma impugnada que no invalidan el procedimiento de reformas, en tanto no alteraron el contenido de lo aprobado por los órganos que integran en Poder Reformador local.

En efecto, tal dilación no lleva a desconocer que dicha disposición transitoria fue aprobada por el órgano facultado para ello y de conformidad con los parámetros constitucionales para considerar que un procedimiento legislativo es válido, aunado a que el retraso en su publicación únicamente afectó el inicio de su vigencia, mas no tienen como consecuencia la invalidez del decreto por infracción al procedimiento legislativo.

Cabe precisar que si bien en el procedimiento de reforma a la Constitución del Estado de Baja California fue prevista la posibilidad de realizar un referéndum, de manera evidente la consulta realizada por el Congreso local no fue realizada de conformidad con las reglas del referéndum previsto en la Constitución, sino que fue realizado al margen del ordenamiento jurídico como un ejercicio de legitimación

política sin reconocimiento en el ordenamiento constitucional.

Lo anterior porque en términos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, el referéndum constitucional es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo, entre otras medidas, a las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución local que sean trascendentes para la vida pública de la entidad (artículos 24, fracción I, y 25, fracción I, inciso a).

Conforme al artículo 26 de dicha ley, el Instituto Electoral del Estado de Baja California<sup>11</sup>, por medio del Consejo General, es el 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 para su realización.

En el artículo 28<sup>12</sup> de ese ordenamiento legal fueron previstas las materias que no

11 Artículo 26.- El Instituto, 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 los términos de esta Ley.

12 Artículo 28.- No podrán someterse a referéndum aquellas normas que traten sobre las siguientes materias:

- I.- Tributario o fiscal;
- II.- Egresos del Estado;
- III.- Régimen interno y de organización de la Administración Pública del Estado;
- IV.- Regulación Interna del Congreso del Estado;
- V.- Regulación Interna del Poder Judicial del Estado, y

podrán someterse a referéndum, en el artículo 29 de la ley<sup>13</sup> en comento fueron establecidos los sujetos legitimados para promoverlo y en los artículos 30 a 32<sup>14</sup> señalados los requisitos de la solicitud de

VI.- Las que determine la Constitución del Estado, y demás leyes.

13 Artículo 29.- El referéndum constitucional puede ser solicitado por:

- I.- El Gobernador;
- II.- Los Ayuntamientos siempre que lo soliciten cuando menos dos de éstos, y
- III.- Los ciudadanos que representen cuando menos el 1.5% de la Lista Nominal.

14 Artículo 30.- La solicitud de referéndum constitucional, se deberá presentar ante el Instituto dentro de los treinta días hábiles siguientes a la publicación en el Periódico Oficial de la norma que se pretenda someter a consulta.

Artículo 31.- La solicitud de referéndum constitucional, que presente el Gobernador o los Ayuntamientos, deberá contener cuando menos:

- I.- Nombre de la autoridad que lo promueve. Tratándose de los Ayuntamientos se deberán adjuntar los acuerdos de cabildo en donde se apruebe la promoción del proceso de referéndum;
- II.- El o los preceptos legales en el que se fundamenta la solicitud;
- III.- Especificación precisa de la norma o normas que serán objeto de referéndum;
- IV.- Autoridad de la que emana la materia del referéndum;
- V.- Exposición de motivos y razones por las cuales se considera necesario someter a referéndum la norma o normas, y
- VI.- Nombre y firma de la autoridad promovente, o en su caso, de quien tenga su representación.

La solicitud de referéndum legislativo deberá cumplir con los mismos requisitos.

Artículo 32.- Las solicitudes de los ciudadanos para promover referéndum constitucional o legislativo deberán presentarse en las formas oficiales que elabore y distribuya en forma gratuita el Instituto, las cuales contendrán los espacios para la información siguiente:

- I.- Nombre del representante común de los promotores;
- II.- Domicilio legal del representante común que señale para oír y recibir toda clase de notificaciones;
- III.- Indicación de la norma o normas objeto de referéndum;
- IV.- Autoridad de la que emana la materia de referéndum;



referéndum constitucional, el cual se deberá presentar en el Instituto dentro de los treinta días hábiles siguientes a la publicación en el Periódico Oficial de la disposición normativa que se pretenda someterse a consulta.

No pasa inadvertido que en los artículos 2<sup>o</sup><sup>15</sup>, 73 Bis<sup>16</sup>, y 73 Bis 1<sup>17</sup>, de la Ley de Participación Ciudadana, la consulta popular se estableció como uno de los instrumentos de democracia directa mediante el cual el Ejecutivo del Estado, dos terceras partes del Congreso local o el dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la entidad someten a consideración de la ciudadanía, mediante preguntas directas, temas de amplio interés en el Estado, cuya organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular corresponderá al Instituto Estatal Electoral<sup>18</sup>.

---

V.- Exposición de motivos por los cuales se considera necesario someter la norma o normas a referéndum, y

VI.- Nombre, firma y clave de la credencial para votar de cada uno de los ciudadanos. El Instituto a través de su órgano directivo competente, y en los términos del convenio respectivo con el Instituto Federal Electoral, verificará los datos de las credenciales para votar.

15 Artículo 2.- Los instrumentos de participación ciudadana son:

I.- Plebiscito;

II.- Referéndum;

III.- Iniciativa Ciudadana, y

IV.- Consulta Popular.

V.- Presupuesto Participativo.

Los principios rectores de la participación ciudadana son la libertad, la democracia, la corresponsabilidad, la solidaridad, el bien general, la subsidiariedad, la legalidad, la sustentabilidad y la equidad.

16 Artículo 73 Bis.- La consulta Popular es el instrumento a través del cual el Ejecutivo del Estado, el Congreso y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la entidad, someten a consideración de la ciudadanía por medio de preguntas directas temas de amplio interés en el Estado.

17 Artículo 73 Bis 1.- Corresponde al Congreso del Estado, acordar la celebración de la Consulta Popular, que será dirigida a las y los Ciudadanos del Estado, y podrá ser solicitada por:

I.- El Poder Ejecutivo.

II.- El Congreso del Estado a solicitud de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes.

III.- El dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

18 Artículo 73 Bis 3.- El Instituto tendrá a su cargo la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular. Asimismo, tratándose de la solicitud ciudadana, verificará que se acompañe de las firmas correspondientes, a solicitud del Congreso, realizando la certificación respectiva.

Finalmente, para este punto es importante señalar que en el artículo 73 bis 4<sup>19</sup> de la ley citada fue previsto que la consulta popular, plebiscito y referéndum que sean realizados en años electorales, deben llevarse a cabo el mismo día de la jornada electoral en que son celebradas las elecciones ordinarias en el Estado.

Con base en lo expuesto, este Tribunal Pleno considera que la consulta ordenada en el acuerdo del Congreso de veintidós de agosto de dos mil diecinueve no es un referéndum; no fue realizada conforme a las reglas de la consulta popular previstas en la Ley de Participación Ciudadana de ese Estado, en tanto que fue realizada en año electoral por lo cual debió llevarse a cabo el día de la jornada electoral, sin que sucediera de esa forma; y, además, los propios Poderes demandados en sus alegatos reconocieron que la consulta carece de valor jurídico alguno.

No obstante, si bien la consulta realizada por el Congreso local no fue realizada estrictamente en términos del artículo 112 de la Constitución estatal, ello no invalida el decreto bajo análisis, pues el proceso de reforma correspondiente observó de manera formal los lineamientos previstos constitucionalmente para ello y dicha consulta fue más un ejercicio de legitimación

política que jurídico, al carecer de fundamento legal.

No pasa inadvertido a este Tribunal Pleno que los argumentos anteriores fueron analizados a la luz de disposiciones locales de rango inferior a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, ello no impide su análisis en la acción de inconstitucionalidad, pues son necesarios para verificar la debida integración y existencia de la disposición normativa combatida, aspecto que sí es analizable en este medio de control abstracto.

...

En otro orden de ideas, el decreto impugnado no carece de fundamentación y motivación como lo señala el Partido de Baja California, en términos de la jurisprudencia plenaria de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA".

Lo anterior porque el decreto fue emitido por el Poder Reformador del Estado, quien tiene facultades para reformar la Constitución local y, además, fue sustentado en la necesidad de ajustar el periodo de gobierno a las necesidades de planeación y de austeridad en el gasto público, lo cual es suficiente para considerar formalmente cumplido el requisito de motivación de la reforma a la Constitución impugnada, tal como lo sostuvo el Diputado Manuel Morán Hernández en la presentación de la iniciativa y justificación de la dispensa del trámite.

19 Artículo 73 Bis 4.- 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 elecciones ordinarias en el Estado.



Así, sobre la base de lo expuesto en este apartado, este Tribunal Pleno reconoce la validez del procedimiento legislativo mediante el cual fue expedido el Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de ese Estado, aprobado mediante Decreto 112 de once de septiembre de dos mil catorce.

#### **Estudio de fondo sobre la constitucionalidad de la disposición normativa impugnada y falta de publicación noventa días antes del inicio del proceso electoral de la reforma de ampliación de periodo del Gobernador**

Respecto a la constitucionalidad de la norma impugnada y la falta de publicación de la reforma noventa días antes del inicio del proceso electoral, lo cual desde la perspectiva de los accionantes resultaba contrario al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, en el cual fue establecido el principio de certeza electoral, el Pleno especificó lo siguiente.

Los demandantes coinciden en señalar que la modificación al periodo de la gubernatura con posterioridad a la jornada electoral de junio de dos mil diecinueve, contraviene las disposiciones constitucionales y convencionales en las que fueron establecidas las bases de la organización

política de los Estados, regulados los procesos electorales y reconocidos los derechos político-electorales y el principio de irretroactividad de la ley.

En atención a lo argumentado por ellos en sus demandas, en primer lugar, este Pleno determinará si la reforma a la Constitución local impugnada transgrede los principios de certeza y legalidad, así como el plazo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General; en segundo lugar, analizará la vulneración de otros principios aplicables en los procesos electorales, así como de los derechos político-electorales a que aluden los demandantes.

#### **A.1. Principios de certeza electoral y legalidad y vulneración al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Como fue referido, los demandantes impugnan la ampliación al periodo del Gobernador del Estado de Baja California por no haber sido publicado noventa días antes del inicio del proceso electoral, lo cual desde su perspectiva es contrario al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, en el cual fue establecido el principio de certeza electoral.

Para atribuir significado al artículo 105 constitucional, debe tenerse en cuenta que conforme a los artículos 39 y 40 de la Constitución General, los principios estructurales de la organización política del

Estado mexicano se basan en la decisión soberana de constituir a la Nación como una República representativa, democrática, laica y federal.

En relación con el régimen federal, en el artículo 116 constitucional fueron establecidas las bases mínimas que deben contener las Constituciones de los Estados. Específicamente, en su fracción IV fue previsto como obligación que las constituciones y las leyes de los Estados garanticen que las elecciones de los Gobernadores, miembros de las Legislaturas locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, aunado a que en el ejercicio de la función electoral deben regir los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Al respecto, debe tenerse en cuenta la relevancia histórica de la inclusión de la certeza y la legalidad como principios constitucionales rectores de la función electoral, federal y local.

Para comprender a cabalidad la adopción de esos principios resulta trascendente la reforma a diversos artículos de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, que culminó con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el establecimiento de un sistema integral de justicia en materia electoral, que hizo viable el control de constitucio-

nalidad y de legalidad, con respecto a la especificidad de esta materia y del régimen federal mexicano.

...  
...  
...  
...  
...

Aunado a lo anterior, en dicha iniciativa fue propuesto que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conociera de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneraran los preceptos establecidos en la Constitución Federal y, en congruencia, se establecieron un conjunto de principios y bases para los procesos electorales de nivel local.

Se precisó que con ese nuevo medio de impugnación de la constitucionalidad de los actos de las autoridades locales, se pretendía moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido del texto fundamental atentaran contra el Estado de derecho; así como superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales para cerrar el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico, que pudieran afectar el sentido de la voluntad popular expresado en las urnas.

En la iniciativa también fue expresado con claridad que la propuesta pretendía conciliar los argumentos de carácter constitucional con los de orden práctico mediante el diseño de un sistema de justicia



electoral completo que incluyó el control constitucional que propiciara el absoluto respeto al principio de legalidad, sin el riesgo de un viraje brusco, de tal manera que respetara las características de especificidad del derecho electoral y que el Poder Judicial se mantuviera ajeno a esos conflictos.

....

De igual manera, con esa reforma se dotó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación con la facultad de conocer y resolver acciones de inconstitucionalidad en materia electoral; con lo que se lograba contar con una justicia electoral integral, para no solo controlar los conflictos de legalidad, sino también los de constitucionalidad, tanto a nivel nacional como local.

De los motivos reseñados en la adopción de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, se puede advertir que culminó el proceso de consolidación de los principios de certeza electoral y legalidad, en el sentido de que las controversias en esa materia sean resueltas desde el derecho, en procedimientos seguidos ante órganos jurisdiccionales, por lo cual se sujeta a todos los involucrados en los procesos electorales a un control desde la legalidad y no desde la racionalidad política.

...

Lo anterior permite sostener que el modelo de democracia representativa evolucionó al de democracia constitucional. Por consiguiente, en la interpretación de

los artículos 39 y 40 de la Constitución Federal es válido afirmar que el Estado mexicano se constituye como una República representativa, democrática, laica y federal, sujeto al régimen de un verdadero Estado constitucional de derecho.

A este nuevo modelo corresponden las exigencias de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad reconocidas en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución, como una de las bases mínimas a que debe sujetarse la Federación y todos los Estados que la integran.

Así, el modelo de la democracia representativa está basado en la designación de los representantes a través de elecciones libres y periódicas, por medio de las cuales se ejerce la soberanía. Ese modelo no exigía el control judicial de las cuestiones político-electorales y, por ende, tampoco la aplicación coactiva de los límites constitucionales y legales por esa vía en la resolución de los conflictos surgidos en ese ámbito.

En cambio, la democracia constitucional, propia del Estado de derecho, también parte del principio de representación popular, pero establece límites infranqueables para las mayorías y para los titulares de los órganos públicos, como son los derechos humanos y las reglas constitucionales en que se fundamenta el proceso electoral y, además, sujeta las cuestiones político-electorales al control jurídico en sede jurisdiccional.

Una vez establecida la relevancia histórica y constitucional de los principios de certeza electoral y de legalidad, los cuales forman parte del modelo de democracia constitucional adoptado por el Estado mexicano, a continuación se fijarán sus alcances conforme a los criterios establecidos por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

En relación con el principio de certeza en materia electoral, en lo que interesa para la resolución de este asunto, en la jurisprudencia P./J. 98/2006<sup>20</sup> este Tribunal Pleno estableció que este principio consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.

...

Así, se puede sostener que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral — acorde a las reglas del Derecho escrito formal mexicano, conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que debe estar sometida la actuación de todos los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales,

además de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza se debe traducir en que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los que participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales; tomando en consideración los correspondientes actos y hechos jurídicos, tal como hubieren sucedido.

También este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto, de manera libre, universal, cierta, secreta y directa, como la máxima expresión de la soberanía popular.<sup>21</sup>

20 "CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.

21 Recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-118/2014 y SUP-RAP-120/2014, y en sentencia emitida al resolver el expediente relativo a la Contradicción de Criterios SUP-CDC-10/2017, el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.



De lo anterior se advierte que el principio de certeza tiene distintos enfoques o matices.

Así, en uno de sus enfoques el principio de certeza electoral exige que de manera previa al inicio del proceso electoral los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, a todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan con claridad y seguridad las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento.

...

Además, ese principio se materializa en los actos y hechos que se ejecutan en un procedimiento electoral y que tienen por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto de manera libre, universal, cierta, secreta y directa, como la máxima expresión de la soberanía popular.

...

Acorde con ello, en el propio artículo 116, fracción IV, inciso b), constitucional fue establecido como rector de la materia electoral en el ámbito estatal el principio de legalidad en atención a que las reglas fundamentales del procedimiento electoral no solo deben ser conocidas de manera previa y cierta, sino también integrarse en un marco legal, sujeto a los límites y controles que derivan del principio de legalidad.

En la acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, este Tribunal Pleno sostuvo que el principio de legalidad en

materia electoral significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.<sup>22</sup>

La subordinación de los demás Poderes a las disposiciones emanadas del Poder Legislativo Federal o local, según corresponda, tiene fundamento a su vez en el principio constitucional de división de poderes, de manera que los órganos aplicadores no pueden disponer de las reglas fundamentales establecidas en la ley por la voluntad general mediante enunciados universales y generales.

En tal sentido, por regla general, una disposición normativa establecida formalmente en las Constituciones o en las leyes que deriven de éstas no puede perder su vigencia sino mediante la emisión de otra disposición de igual jerarquía acorde con las formalidades que exige el propio ordenamiento o como resultado del control de constitucionalidad reservado a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, las cuestiones de hecho que ocurran durante el proceso electoral y el eventual consenso político generado en su desarrollo, no pueden llevar a

22 Resueltas en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil doce, por unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, con reservas; Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

desconocer la fuerza vinculante de las disposiciones previstas en las Constituciones y leyes vigentes con anterioridad al inicio del proceso electoral, en tanto que constituyen las reglas fundamentales a que están sujetos todos sus participantes, en términos de los principios de certeza y legalidad en materia electoral.

Con la peculiaridad, además, de que ambos principios son manifestación del diverso de seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y que es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano.

En ese sentido, desde un aspecto positivo, el principio constitucional de seguridad jurídica tiene por objeto que en el nivel normativo todas las personas tengan plena certeza del contenido del ordenamiento jurídico existente, a tal grado que puedan conocer los alcances y consecuencias de las hipótesis normativas que el legislador ha establecido, así como el ámbito competencial y de actuación de las instituciones y autoridades del poder público, para que con ello, desde un aspecto negativo, estén en aptitud de evitar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades y en su caso acceder a los remedios jurídicos o medios de defensa conducentes.

Acorde con lo anterior, por un lado, la seguridad jurídica se erige como uno de los ejes rectores de los órganos que ejercen el poder público, cuya actuación incide en los derechos fundamentales; por

el otro, en la medida en que las disposiciones legales son revestidas de certeza es posible el conocimiento de las facultades permitidas a la autoridad, con la finalidad de evitar la actualización de conductas arbitrarias o desproporcionadas y excesivas y, en el supuesto de suscitarse, exista certeza en la defensa de los derechos lesionados.

...

... cabe recordar que en este asunto es impugnada la modificación a la disposición transitoria de la Constitución Política del Estado de Baja California en la que fue prevista la duración del cargo de Gobernador que inició funciones el uno de noviembre de dos mil diecinueve, porque a juicio de los demandantes dicha reforma no fue realizada con la oportunidad exigida en la Constitución General.

Conforme al principio de certeza, todos los participantes del proceso electoral (ciudadanos, institutos políticos y autoridades) deben conocer con claridad y seguridad las reglas fundamentales que integran el marco legal del procedimiento, lo cual se materializa en los actos y hechos que se ejecutan en él y que tienen por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto de manera libre, universal, cierta, secreta y directa.

La duración de los cargos de elección popular es una condición determinante del voto. La opción que elige el ciudadano no se limita a responder quién debe gobernar, sino también en qué cargo



y por qué tiempo. En consecuencia, no puede sostenerse que exista una elección democrática de gobernantes sin el conocimiento certero del límite temporal por el que ejercerán el poder público, con la consecuente certidumbre que tiene el electorado y los demás participantes de la contienda político-electoral respecto a la renovación futura de los cargos.

Por tanto, en aplicación del principio de certeza electoral, cualquier modificación a la duración de los cargos de elección popular debe realizarse de manera previa al inicio del proceso electoral, a efecto de que todos sus participantes ejerzan sus derechos en atención a un mismo entendimiento sobre los alcances temporales del cargo que es objeto de la contienda y sobre el cual recaerá la expresión de la voluntad libre del electorado.

Por lo que hace al principio de legalidad, las disposiciones establecidas formalmente en las Constituciones –ya sea federal o local– o en las leyes que deriven de éstas, no pueden perder su vigencia sino mediante otras disposiciones de igual jerarquía emitidas conforme a las formalidades exigidas en el propio ordenamiento o como resultado del control abstracto de constitucionalidad reservado a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo que en observancia del principio de legalidad, todos los participantes del proceso electoral local del Estado de Baja California 2018-2019 ejercieron sus derechos y cumplieron sus obligaciones, en

aplicación del artículo transitorio vigente desde dos mil catorce, de modo que esa es la disposición conforme a la cual fue constituida la representación política derivada de ese proceso.

Aunado a lo anterior, dado que el artículo octavo transitorio forma parte de la Constitución local, solo puede modificarse por otra disposición normativa de igual jerarquía, siempre que el órgano emisor cumpla con las demás exigencias constitucionales y legales aplicables a ese tipo de disposiciones.

Por tal razón, también sería violatorio del principio de legalidad la reforma combatida, en el caso de que se determine que el Poder Reformador local dejó sin efectos un precepto de la Constitución del Estado de Baja California que preveía la duración del cargo de Gobernador, al que se sujetaron todos los participantes del proceso electoral correspondiente, sin atender los límites constitucionales que rigen en esta materia.

En consecuencia, de determinarse que la disposición normativa transitoria impugnada no satisface los parámetros constitucionales de certeza electoral y legalidad, en los términos precisados, existiría también una vulneración al principio de seguridad jurídica.

Una vez determinados los alcances y relación de los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, corresponde exponer la interpretación del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la

Constitución Política<sup>23</sup> que, como garantía del principio de certeza, prevé que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse, por lo menos, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante este prohíbe que haya modificaciones legales fundamentales.

En primer término, se precisarán los alcances de dicha disposición normativa constitucional, que tuvo su origen en la mencionada reforma a la Constitución Federal de agosto de mil novecientos noventa y seis, en la que como parte del nuevo sistema integral de justicia electoral se estableció como supuesto de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, el control de las normas generales en materia electoral y se reconoció la legitimación de los partidos políticos para intentarla.

En la iniciativa se expresó que para crear el marco adecuado que diera plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo

23 Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

[...]

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

[...].

105 de la Constitución, se contemplaban, además, entre otros aspectos fundamentales, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución fuera la consignada en dicho artículo; y que las leyes electorales no fueran susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que fueran a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que pudieran ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Suprema Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que iniciaran formalmente los procesos respectivos.

Lo anterior demuestra que la finalidad del mandato constitucional que se analiza consistió en dotar de plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, y que cualquier modificación sustancial a las leyes electorales se emitiera con la anticipación necesaria, no solo para que se tuviera conocimiento oportuno, sino también para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estuviera en aptitud de ejercer el control abstracto con efectos generales, de manera previa al inicio del proceso electoral.

En relación con la mencionada norma constitucional, en la acción de inconstitucionalidad 145/2017 y su acumulada 146/2017, este Tribunal Pleno reiteró el criterio sostenido en diversos precedentes en los cuales definió que en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, cons-



titucional fue establecida una obligación y una prohibición respecto de la promulgación, publicación y reforma de las leyes electorales federales y locales.<sup>24</sup>

Dicha obligación está relacionada con un límite temporal, en atención a que las disposiciones normativas deben promulgarse y publicarse en un plazo específico, esto es, noventa días antes del inicio del proceso electoral en el que vayan a aplicarse; mientras que la prohibición fue planteada en la lógica de que dichas disposiciones no pueden ser objeto de modificaciones dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y durante su realización no podrán haber modificaciones fundamentales.

...

Para decidir si efectivamente el decreto impugnado transgrede lo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, debe tenerse en cuenta que en los precedentes referidos este Tribunal Pleno consideró necesario determinar si la modificación normativa impugnada es de carácter fundamental y si dicha reforma fue realizada dentro de los noventa días previos al proceso electoral o, incluso, una vez iniciado éste y hasta antes de su conclusión.

Respecto al alcance de la expresión "modificaciones legales fundamentales"

24 Como ejemplo de estos precedentes pueden referirse, entre otros, la acción de inconstitucionalidad 61/2012, la acción de inconstitucionalidad 139/2007 y la acción de inconstitucionalidad 41/2008.

prevista en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General, en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017, este Tribunal Pleno precisó que será fundamental aquella modificación que tenga por objeto o consecuencia producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración en el marco jurídico aplicable a dicho proceso mediante el otorgamiento, modificación o eliminación de algún derecho u obligación de hacer, no hacer o dar para cualquiera de los actores políticos, incluidas las autoridades electorales.

Así, las reformas a disposiciones normativas que rigen un proceso electoral no serán fundamentales si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados ni repercute en las reglas a observar durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter señalado.

Con base en lo anterior, para la aplicación del parámetro de interpretación referido, en primer lugar es necesario determinar si la expedición del Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, por el que se reformó

el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de esa entidad federativa, implica una modificación fundamental en términos del penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.

Debe tenerse en cuenta que la duración de los cargos de elección popular es un presupuesto necesario para ejercer los derechos de participación política, así como los de votar y ser votado en condiciones de certeza y equidad, en la medida en que la elección no se limita a definir quién será el representante electo popularmente, sino que también gravita en la decisión de la ciudadanía el cargo que será conferido y su alcance temporal.

La modificación o ajuste a la duración de los cargos de elección popular debe realizarse con la oportunidad necesaria para que los electores estén plenamente informados y tengan conocimiento cierto del periodo que va a desempeñar el funcionario que elijan, de modo que su elección no se limita a definir quién será su representante, sino también condiciona el cargo que le confiere y el alcance temporal del poder que le otorga, en el entendido de que existe certeza sobre la renovación de ese mandato fijo ante su conclusión.

De ahí que cualquier modificación al periodo de los cargos de elección popular una vez que han sido definidos los términos en los que será realizada la elección cambia de manera fundamental las reglas

del proceso electoral, debido a que altera las condiciones que sirven de base para el ejercicio de los derechos de quienes intervienen en él, como partidos políticos, precandidatos, candidatos y electores.

Además, varía temporalmente el inicio del siguiente periodo electoral, el cual, a su vez, da certeza respecto de un elemento esencial en todo gobierno republicano y democrático, a saber, la certidumbre respecto del relevo de los gobernantes y representantes populares mediante elecciones libres, auténticas y periódicas una vez concluido el mandato fijo que les fue conferido.

En el caso concreto, el contenido del Decreto 351 impugnado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, es del tenor siguiente.

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma el artículo octavo transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, aprobado mediante Decreto 112 de fecha 11 de septiembre del año 2014, para quedar como sigue:

**ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**PRIMERO AL SÉPTIMO.** [...].

**OCTAVO.** Para efecto de la concurrencia de la elección de Gubernatura del Estado con el proceso electoral federal de 2024, la Gubernatura electa en el proceso electoral de 2019, iniciará funciones el primero de noviembre de 2019 y concluirá el 31 de octubre de 2024. La reforma al artículo 44, mediante el cual se adelanta la toma



de posesión del Gobernador del Estado al mes de septiembre posterior a la elección, será aplicable al que sea electo en dicho cargo en el proceso electoral de 2030.

Por única ocasión el Gobernador del Estado electo en el proceso electoral de 2024, iniciará funciones el primero de noviembre de 2024 y concluirá el treinta y uno de agosto del 2030.

NOVENO AL DÉCIMO NOVENO. [...].

Previo a la reforma transcrita, el artículo octavo transitorio contenido en el Decreto 112 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el diecisiete de octubre de dos mil catorce, era del tenor siguiente.

OCTAVO. Para efecto de la concurrencia de la elección de Gobernador del Estado con el proceso electoral federal 2021, el Gobernador electo en el proceso electoral de 2019, iniciará funciones el primero de noviembre de 2019 y concluirá el 31 de octubre de 2021.

La reforma al artículo 44, mediante el cual se adelanta la toma de posesión del Gobernador del Estado al mes de septiembre posterior a la elección, será aplicable al que sea electo en dicho cargo en el proceso electoral de 2027. Por única ocasión el Gobernador del Estado electo en el proceso electoral de 2021, iniciará funciones el primero de noviembre de 2021 y concluirá el treinta y uno de agosto del 2027.

Como se advierte de la lectura de ambas disposiciones, la reforma a la Constitución

local modificó el período de duración de la gubernatura con inicio de funciones el uno de noviembre de dos mil diecinueve, para concluir el treinta y uno de octubre de dos mil veinticuatro y no el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno, como fue previsto en su texto vigente hasta el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve; reforma con lo cual fue ampliado el periodo del ejercicio de un cargo de elección popular de dos a cinco años.

De ahí que en este caso deba considerarse que la reforma bajo estudio es una modificación legal fundamental en términos del párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General, en atención a que tuvo por objeto producir en las bases y reglas del proceso electoral una alteración en el marco jurídico aplicable mediante la modificación de los derechos y obligaciones de los ciudadanos del Estado de Baja California y de aquellas personas interesadas en ejercer el derecho al voto pasivo.

Definido que la reforma impugnada consiste en una modificación legal fundamental, corresponde analizar si dicha modificación fue realizada dentro del periodo de veda establecido en el párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General, es decir, dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, periodo en el que está prohibido hacer modificación alguna, o durante el proceso electoral hasta su con-

clusión, en el cual no pueden realizarse modificaciones fundamentales.

Cabe recordar –como fue precisado al referir los antecedentes del asunto– que el proceso electoral inició el nueve de septiembre de dos mil dieciocho, la jornada electoral fue realizada el dos de junio de dos mil diecinueve, el Instituto Estatal Electoral declaró válida la elección y expidió la constancia de mayoría a favor de Jaime Bonilla Valdez el once de junio siguiente y declaró concluido formalmente el proceso electoral 2018-2019 el siete de octubre de ese año y, finalmente, que la rendición de protesta del Gobernador del Estado de Baja California fue realizada el uno de noviembre de dos mil diecinueve.

Es necesario tener en cuenta que el proceso legislativo que concluyó con la publicación de la disposición normativa transitoria, comenzó el ocho de julio de dos mil diecinueve, fecha en la que también fue aprobado en el Congreso local, posteriormente enviado a los Ayuntamientos para su aprobación y, finalmente, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el diecisiete de octubre del mismo año.

De ello se advierte que el proceso legislativo inició en julio de dos mil diecinueve, esto es, con posterioridad a la jornada electoral realizada el dos de junio de ese año y en el periodo en el que aún estaba desarrollándose el proceso electoral para designar a quien ocuparía el cargo de Gobernador Constitucional del Estado a

partir del primero de noviembre del mismo año.

Finalmente, la disposición normativa impugnada fue publicada después de concluido el proceso electoral 2018-2019 del Estado de Baja California, pues éste finalizó el siete de octubre de dos mil diecinueve y aquella fue publicada el diecisiete siguiente, pero antes de que Jaime Bonilla Valdez tomara posesión del cargo de Gobernador de esa entidad federativa el uno de noviembre de ese año.

Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno concluye que la reforma impugnada implica un cambio fundamental en la organización político electoral del gobierno de Baja California que por su diseño solo tiene aplicación en el proceso electoral 2018-2019, es decir, si bien fue publicada y, por ende, entró en vigor una vez que había concluido el proceso electoral, su contenido necesariamente rige los actos y consecuencias propias de dicho proceso electoral y, en este aspecto, no de uno futuro, salvo por la fecha de su inicio y conclusión.

En ese sentido, no es posible considerar que la reforma impugnada únicamente modifica situaciones futuras y que su regulación no impacta en el proceso electoral 2018-2019 del Estado de Baja California, aun cuando haya sido publicada una vez finalizado este, pues originalmente la concurrencia de las elecciones locales con las federales fue prevista para la elección de Gobernador en el año dos mil veintiu-



no y, por ende, dispuesto que el periodo de gobierno por única ocasión sería de dos años; mientras que en el texto reformado fue establecido que la concurrencia de dichas elecciones no sucedería en el año precisado, sino hasta el año dos mil veinticuatro, con lo cual fue ampliado el periodo de gobierno a cinco años.

De ahí que si bien el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California cumplió desde un punto de vista formal con el parámetro constitucional relativo a no modificar alguna disposición legal noventa días antes del inicio del proceso electoral, ni hacer una modificación legal fundamental durante la realización de dicho proceso, en términos del párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General, desde un punto de vista material no cumplió con dicho parámetro, en tanto que la disposición normativa necesariamente regula aspectos propios del proceso electoral 2018-2019 del Estado de Baja California, con lo cual configuró un fraude a la ley en sede constitucional, por simular cumplir con las normas fundamentales para lograr un fin ilícito.

Por tanto, como fue adelantado, el Poder Reformador de la Constitución local no respetó el parámetro constitucional previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, establecido con el objeto de que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales

que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.

Por consecuencia de los razonamientos que se han esgrimido, deben declararse fundados los conceptos de invalidez en los que es argumentado que el decreto impugnado transgrede el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General por violar los principios de certeza y seguridad jurídica.

#### **A.2. Precisión respecto a los argumentos de las autoridades demandadas en relación con el momento en que fue emitida la disposición impugnada**

No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno lo alegado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Baja California, en el sentido de que la disposición impugnada fue publicada antes de que el Gobernador electo tomara posesión del cargo y estuviera en ejercicio.

Como ya fue señalado, el periodo en el que no es posible realizar modificaciones fundamentales a las disposiciones normativas no solo es un requisito formal que deba cumplirse sin mayor condición y finalidad de manera previa al ejercicio del cargo, sino que es más relevante porque tiene sustento en la formación de la voluntad del electorado, de manera que tiende a garantizar el pleno conocimiento de ese elemento antes del desarrollo del proceso electoral.

Tampoco pasa inadvertido lo argumentado por los mismos Poderes del Estado en el sentido de que el electorado tuvo conocimiento de que el periodo de la gubernatura a elegir duraría cinco años y, además, que ese cambio garantizaría la austeridad en el ejercicio de los recursos y una mejor planeación en el gobierno.

Al respecto agregan que durante la realización del proceso electoral la última publicación de la convocatoria a las elecciones en lo relativo a la duración del cargo fue por cinco años, en términos de lo ordenado por el Tribunal de Justicia Electoral de ese Estado en el recurso de inconformidad 18/2019 y acumulados, y publicada en el Periódico Oficial de la entidad el ocho de marzo de dos mil diecinueve, sin que con posterioridad fueran dadas a conocer las modificaciones a esa determinación jurisdiccional.

También refieren que en la exposición de motivos y presentación en el Congreso local de la iniciativa de reformas impugnada fue precisado que, al llevar a cabo las campañas electorales, el electorado tuvo conocimiento amplio de que el periodo sería aumentado a cinco años.

Sin embargo, lo alegado por los Poderes demandados no sustenta la validez constitucional del decreto impugnado en tanto que ninguna de las situaciones fácticas que aducen tiene como consecuencia justificar la falta de oportunidad de la reforma constitucional que realizaron.

Lo anterior porque en el artículo octavo transitorio del decreto 112, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de octubre de dos mil catorce, fue previsto que para efectos de la concurrencia de la elección de Gobernador con el proceso electoral federal del año dos mil veintiuno, el Gobernador electo en el proceso electoral de dos mil diecinueve iniciaría funciones el uno de noviembre de ese año y concluiría el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno.

Esa disposición normativa transitoria estaba vigente cuando inició el proceso electoral en dos mil dieciocho y no había sido declarada inconstitucional en algún medio de impugnación, sin que además en esta instancia sea posible desconocer su vigencia o validez porque no constituye la materia de impugnación; de ahí que fuera la disposición normativa aplicable en ese momento y, por ende, sustento de la convocatoria para la elección de Gobernador.

Debe considerarse que el veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California resolvió los recursos de inconformidad RI-18/2019 y sus acumulados, en los que estimó lo siguiente.

[...] el ajuste al periodo de gestión de la Gubernatura electa en este proceso electoral local, no fue conforme a los principios de progresividad y pro persona [Decreto 112], puesto que debió contemplar la medida alterna que implicaba una restricción



menor al derecho de ser votado y acceder al cargo por un periodo determinado en el artículo 44 de la Constitución local.

Con base en esa interpretación, el Tribunal Electoral local ordenó al Consejo General del Instituto Electoral local la emisión de una adenda a la convocatoria en la que insertara la interpretación de ese Tribunal a su Base Sexta, inciso a), a efecto de especificar que el periodo del cargo de Gobernador sería ejercido del uno de noviembre de dos mil diecinueve al treinta y uno de octubre de dos mil veinticuatro; publicación de esa adenda referida por los demandados como la última en la que se precisó con conocimiento general la duración de la gubernatura (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el ocho de marzo de dos mil diecinueve).

Sin embargo, tal publicación no pudo surtir efecto alguno, en tanto que la resolución judicial que le sirvió de sustento fue revocada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-5/2019 y acumulados, del veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, en los cuales se resolvió revocar la sentencia controvertida, sobreseer en el recurso de inconformidad referido y revocar todos los actos llevados a cabo en su cumplimiento, incluido el acuerdo IEEBC-CG-PA13/2019 en el que el instituto electoral local emitió la adenda en comento, conforme a lo siguiente.

### **Decisión y efectos**

Con base en las consideraciones precedentes, al haber resultado fundado el agravio en estudio, lo procedente es:

(i) Revocar la sentencia controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

(ii) En plenitud de jurisdicción, se sobresee en el recurso de inconformidad identificado con la clave RI-18/2019 del índice del Tribunal Local.

(iii) Se revocan todos los actos que se hayan llevado a cabo en cumplimiento a la sentencia del Tribunal Local, destacadamente, pero sin ser limitativo, el acuerdo IEEBC-CG-PA13-2019, de veinticinco de febrero de este año, a través de la cual el Instituto Electoral Local emitió la adenda a la Base Sexta de la Convocatoria pública para la celebración de elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, durante el proceso electoral 2018-2019.

Es evidente entonces, que la publicación de la adenda a la Base Sexta de la Convocatoria fue emitida en cumplimiento de una sentencia que no tenía el carácter de cosa juzgada por estar pendiente la impugnación intentada en su contra; y, por tanto, si en esos medios de defensa la sentencia fue revocada y ordenado revocar también todos los actos emitidos, tanto la resolución revocada como su ejecución de manera definitiva e inatacable conforme el artículo 99 de la Constitución Federal, ya no podían subsistir en el orden jurídico; de tal manera que la falta de difusión o conocimiento de esa medida por

las autoridades locales no pueden servir de justificación para su subsistencia, pues implican un desconocimiento a la plena ejecución de las sentencias garantizada en el artículo 17 del Texto Fundamental.

Aunado a lo anterior, los actos realizados durante el proceso electoral demuestran que tanto las autoridades locales como quienes en él participaron tenían claro que la disposición aplicable, respecto a la duración del periodo de gobierno, sería la que establece el artículo octavo transitorio del Decreto 112, y no la reforma de dos mil diecinueve, antes mencionada.

Ello se corrobora puesto que el treinta de marzo de dos mil diecinueve, el Instituto Estatal Electoral emitió el acuerdo de registro de Jaime Bonilla Valdez como candidato a la Gubernatura del Estado de Baja California y, de manera específica, aclaró que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación había revocado lo resuelto por el Tribunal local en el RI 18/2019 y acumulados, por lo que la convocatoria a elecciones quedaba subsistente en sus términos y el periodo de la gubernatura sería del uno de noviembre de dos mil diecinueve al treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno.

Inconforme con ese periodo, Jaime Bonilla Valdez interpuso recurso de inconformidad, registrado bajo el expediente 63/2019 y resuelto por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California el siete de mayo siguiente, en

el sentido de inaplicar el artículo octavo transitorio del decreto 112 y modificar el acuerdo del Instituto Electoral local IEEBC-CG-PA37-2019 y la convocatoria respectiva, para el efecto de que el periodo de la gubernatura del ciudadano que fuera electo en el proceso electoral 2018-2019, fuera por seis años.

Sin embargo, al resolver los juicios de revisión constitucional electoral 22/2019 y acumulados, el veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó la determinación de tribunal electoral local bajo la precisión de la subsistencia del artículo octavo transitorio del decreto 112 del Congreso del Estado de Baja California, en los términos publicados en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de octubre de dos mil catorce. La determinación es del tenor siguiente.

En consecuencia, si la resolución impugnada determinó la inaplicación del artículo octavo transitorio del Decreto 112 de la Constitución del Estado de Baja California únicamente sobre la base de que resultaba fundado el planteamiento de inconstitucionalidad que hizo valer Jaime Bonilla Valdez por transgredir su derecho a ser votado al impugnar el Acuerdo de su registro y dicho planteamiento debió declararse inoperante conforme se ha expuesto, no puede quedar subsistente la decisión aquí cuestionada.



Con base en los razonamientos expuestos lo procedente es revocar la sentencia impugnada, así como los actos posteriores que se hubieran emitido en cumplimiento a la misma.

Por tanto, subsiste el transitorio octavo del Decreto 112 de la Legislatura del Estado de Baja California, en los términos publicados en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de octubre de dos mil catorce.

Posteriormente, el once de junio de dos mil diecinueve el Instituto Estatal Electoral de Baja California emitió el Dictamen del Consejo General Electoral relativo al cómputo estatal de la elección a la Gubernatura del Estado, declaración de validez de la elección y de Gobernador electo, en el que declaró que Jaime Bonilla Valdez, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia en Baja California, fue el candidato que obtuvo mayoría de votos; asimismo, declaró válida la elección celebrada en el proceso electoral local ordinario 2018-2019 y le expidió la constancia de mayoría.

En el segundo punto resolutivo del Dictamen fue declarado Jaime Bonilla Valdez como "Gobernador Electo para que desempeñe el cargo, de acuerdo con lo previsto en la Base SEXTA inciso a) de la Convocatoria para elecciones ordinarias emitida por este Consejo General", sin referir la reforma en la que fue previsto el plazo de cinco años y, además, con la transcripción del artículo octavo transito-

rio del decreto 112, conforme al cual el plazo de funciones del Gobernador electo sería por dos años, en el punto 14 de sus consideraciones.

El catorce de junio de dos mil diecinueve, Jaime Bonilla Valdez interpuso recurso de revisión contra el Dictamen del Instituto Estatal Electoral de Baja California, el cual fue registrado bajo el expediente RR 146/2019 por el Tribunal de Justicia Electoral de la entidad; sin embargo, el seis de septiembre de dos mil diecinueve el recurrente se desistió del recurso.

Con los actos precisados, se demuestra que el fundamento que rigió la duración del cargo de Gobernador durante el proceso electoral 2018-2019 fue el de dos años, en términos del artículo octavo transitorio del Decreto 112 de la Constitución Local, y conforme lo dispuesto en la Base Sexta, inciso a), de la convocatoria emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral.

Precisamente la existencia de esa disposición transitoria es la que motivó los distintos medios de impugnación intentados por Jaime Bonilla Valdez, la cual también hizo necesaria la reforma ahora impugnada. Ningún sentido tendría reformar una disposición que evidentemente ya no sirviera de fundamento a la designación del Gobernador, al proceso electoral en el que resultó electo, y al inicio del próximo proceso en el que se renovará al Ejecutivo local.

Por lo demás, como se ha sostenido, las situaciones fácticas no pueden justificar la validez constitucional de disposiciones normativas generales en un estudio abstracto, aunado a que tampoco podría determinarse su validez con base en la elección del plazo más idóneo y conveniente desde el punto de vista político o económico o por el posible consenso alcanzado en la sociedad en general, pues la pertinencia de ese plazo entra en la autonomía con que goza el Estado de Baja California, siempre que esa decisión sea tomada con pleno respeto a los principios y disposiciones constitucionales.

### **B. Transgresión a las bases establecidas en el artículo 116 constitucional, derechos políticos y prohibición de retroactividad de la ley**

Este Tribunal Pleno considera que también son fundados los conceptos de invalidez en los que los demandantes plantearon la transgresión a otras disposiciones constitucionales, tan solo por el hecho de haberse emitido con posterioridad al momento en que fue expresada la mayoría del electorado a favor de un candidato determinado, por las siguientes razones:

#### **B.1 Bases constitucionales de la organización política de los Estados**

En lo que interesa para este asunto, en la fracción I del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>25</sup> fue establecido que los goberna-

25 Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos

dores de los Estados serán designados mediante elección directa, no podrán du- poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.

(...)

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición; (...)

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: (...)

n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; (...)



rar en su encargo más de seis años y que aquellos nombrados mediante elección popular –ordinaria o extraordinaria– en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

En la fracción IV del artículo constitucional referido fue establecido que las elecciones locales serán realizadas de conformidad con las bases establecidas en la Constitución Federal y las leyes generales en la materia, las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral; fue definido como método de elección el sufragio universal, libre, secreto y directo; y, precisado que la jornada comicial por regla general tendrá lugar el primer domingo de junio del año que corresponda, salvo que se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal.

Asimismo, en la fracción IV del artículo 116 constitucional referido, en específico en el inciso n), fue mandado a las entidades federativas que al menos una elección local (gobernador, diputados del Congreso local o integrantes del ayuntamiento) sea realizada en la misma fecha en que tenga lugar alguna elección federal.

Al respecto debe precisarse que el texto vigente de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General fue redactado en el Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Fe-

deración el diez de febrero de dos mil catorce, en cuyo artículo segundo transitorio fueron previstas las fechas de celebración de la jornada electoral federal del año dos mil dieciocho y posteriores.

De igual forma, debe señalarse que este no es el primer asunto en el que este Tribunal Pleno analiza un problema jurídico similar al ahora planteado, pues en las acciones de inconstitucionalidad 3/2002; 8/2002; 39/2006 y sus acumuladas 40/2006 y 42/2006; 47/2006 y sus acumuladas 49/2006, 50/2006 y 51/2006; y 13/2015 este Tribunal Pleno se pronunció respecto de los alcances del artículo 116 constitucional en cuanto a los ajustes a la duración de los cargos de elección popular, incluidas legislaciones que buscaron cumplir la reforma constitucional de dos mil catorce.

En ese sentido, en la acción de inconstitucionalidad 3/2002 este Tribunal Pleno reconoció la validez del artículo tercero transitorio del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en el que de manera excepcional y por única vez fue modificada la duración de los cargos del Gobernador, los Diputados e integrantes de los Ayuntamientos a cinco para el caso del primero y dos años para el caso de los segundos y terceros, a efecto de homologar las elecciones locales con los procesos electorales federales de dos mil seis.

Dicho artículo transitorio entró en vigor el uno de enero de dos mil dos y modificó la duración de los cargos de quienes



resultaron electos en dos mil cuatro. A diferencia de lo sucedido en este asunto, en aquel la modificación temporal fue prevista para el proceso electoral siguiente y no incidió en quienes habían sido electos en diciembre de dos mil uno.

En esa acción de inconstitucionalidad, el Pleno de este Tribunal determinó que si una entidad federativa establece por única ocasión que el Gobernador durará en su cargo cinco años, esto no vulnera el artículo 116 constitucional, pues, por un lado, este precepto no establece que la duración en el cargo será forzosamente de seis años, sino que no deberá exceder de ese término y, por el otro lado, en uso de su autonomía cada entidad federativa puede determinar la duración del periodo de gobierno, en atención a su propia conveniencia jurídico-política, siempre y cuando respete los parámetros señalados en la Constitución General.

...

En la acción de inconstitucionalidad 8/2002, este Tribunal Pleno reconoció la validez de varias disposiciones del Código Electoral del Estado de México que tuvieron como efecto adelantar cuatro meses la fecha de la elección de Diputados e integrantes de los Ayuntamientos.

En lo que interesa para esta resolución, en ese asunto fue establecido que "aun cuando la modificación a las fechas de verificación de una elección pueda variar excepcionalmente el periodo de duración del ejercicio de un cargo de elección po-

pular, ello por sí mismo no es inconstitucional, toda vez que, por un lado, dicho desajuste temporal es precisamente excepcional, y por el otro, porque de sostenerse lo contrario, se atentaría contra la autonomía de las entidades federativas al no permitírsele al legislador local modificar nunca las fechas de sus elecciones".

Posteriormente, este Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 39/2006 y sus acumuladas 40/2006 y 42/2006, en las que invalidó la modificación a la Constitución del Estado de Michoacán que amplió en un año los periodos de duración del Congreso local y de los Ayuntamientos, para elevarlo por única vez de tres a cuatro años, así como la elección por única vez de un gobernador para un periodo de transición (del quince de febrero de dos mil ocho al treinta de septiembre de dos mil nueve) mediante el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso.

En dicha sentencia fue establecido que la principal expresión de la estructura jurídica y del régimen político prevista en la Constitución General es la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y de los Ayuntamientos mediante elecciones libres, auténticas y periódicas en las que la ciudadanía ejerce su derecho al sufragio; renovación que tiene como única finalidad la designación de los representantes de la voluntad popular por la ciudadanía.

Lo anterior sobre la base de que la democracia garantizada fundamentalmente



en el artículo 41 de la Constitución General es además de una estructura jurídica y un régimen político, un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, cuya principal expresión lo constituye la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y los Ayuntamientos, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas en las que la ciudadanía ejerce su derecho al sufragio; por lo que, para poder ejercer realmente el sufragio, el elector debe tener oportunidad de conocer para qué cargos y periodos elegirá a la persona que decida; debe tener la oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección, pues solo quien tiene la opción de elegir entre varias alternativas –dos por lo menos– puede ejercer verdaderamente el sufragio; y debe tener libertad para decidirse por cualquiera de ellas, pues, de lo contrario, no tendría opción.

En esa medida, la oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley, pues solo cuando estas condiciones se cumplen, puede hablarse de verdaderas elecciones. Al mismo tiempo, deben efectuarse de acuerdo con ciertos principios mínimos, pues lo cierto es que la garantía de esos principios constituye el presupuesto esencial para que se reconozcan las decisiones y contenidos políticos a través de las elecciones, que son vinculantes para el electorado, por parte de los propios electores.

Asimismo, este Tribunal sostuvo que en la Constitución General fueron definidos ciertos principios en esta materia, los cuales, desde luego, reflejan la intención del Constituyente de 1917 de dar las bases necesarias para el establecimiento de una sociedad democrática y republicana.

En el artículo 35, fracción I, constitucional se encuentra previsto el derecho de todo ciudadano a votar en las elecciones populares, mientras que en el artículo 39 constitucional se define que la soberanía nacional reside en el pueblo, que todo poder público dimana de él y es instituido para su beneficio, además de que tiene en todo tiempo el derecho inalienable de alterar o modificar la forma de su gobierno.

En los artículos 40 y 41 constitucionales fue señalado que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos, pero unidos según los principios de dicha norma fundamental; que el pueblo ejerce su soberanía por conducto de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores; que las constituciones de los Estados en ningún caso pueden contravenir el Pacto Federal y, por último, que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos se deberá realizar mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases señaladas en el propio artículo 41.

...

En ese asunto el Pleno determinó que si el mandato del pueblo michoacano al elegir a los funcionarios, que en ese momento integraban los Ayuntamientos y el Congreso del Estado, fue exprofeso para que ocuparan los cargos conferidos por cierto periodo, no era válido que se prorrogara el mandato, aun cuando existiera una justificación que pudiera ser razonable e incluso loable.

Por su parte, en la acción de inconstitucionalidad 47/2006, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de dos artículos transitorios de la reforma a la Constitución del Estado de Chiapas, en los que fue ampliado por un año el mandato de los miembros del Congreso y de los Ayuntamientos que en ese entonces se encontraban en funciones.

...

De igual forma, fue señalado que el sistema de elecciones de los Estados está sujeto a la observancia de los derechos fundamentales, porque las Constituciones y las leyes locales en materia electoral deben garantizar que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, aunado a que la soberanía estatal tiene como límite infranqueable los principios de la Constitución General según fue dispuesto en sus artículos 40 y 41.

...

Asimismo, consideró que, en ese caso, fueron transgredidos los derechos funda-

mentales de participación política (votar y ser votado) reconocidos en el artículo 35, fracciones I y II, en relación con los artículos 36 y 38 de la Constitución General y el principio de irretroactividad de las leyes previsto en el artículo 14 constitucional, en relación con el derecho a votar y ser votado.

Fue sostenido también, que las reformas impugnadas desconocieron el mandato popular definido en la elección porque el Poder Reformador de la Constitución local prorrogó el nombramiento que originalmente les fue conferido solo para el periodo de tres años, en contravención de los principios democráticos previstos en la Constitución General.

Si bien en ese caso existían motivos importantes que podían traer diversos beneficios en materia electoral para el Estado de Chiapas, y dicha prórroga de mandato fue prevista únicamente como una situación extraordinaria que haría factible el logro del objetivo buscado con la reforma constitucional, a juicio de este Pleno no podían soslayarse los principios fundamentales previstos en la Constitución Federal.

Cabe destacar que en esa acción de inconstitucionalidad este Pleno sostuvo que los Estados pueden extender o acortar los mandatos de los cargos de elección popular como una previsión a futuro, en el que el electorado esté plenamente informado y tenga conocimiento cierto del periodo



que va a desempeñar el funcionario que elija, de modo que se respete su voluntad.

Por último, en la acción de inconstitucionalidad 13/2015, este Tribunal Pleno reconoció la validez de los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto 536, que reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el nueve de enero de dos mil quince.

En ese precedente fue señalado que las disposiciones transitorias impugnadas, mediante las cuales los Diputados y el Gobernador electos en junio de dos mil dieciséis durarían en su cargo dos años con el fin de adecuarse a la Constitución General a partir de la reforma en materia político-electoral de dos mil catorce, no eran inválidas porque constitucionalmente no fue definido algún lineamiento para el lapso mínimo que debe durar el cargo de Gobernador y, en consecuencia, las legislaturas de los Estados tienen libertad para fijar lo conducente, siempre que no excedan el máximo de seis años previsto constitucionalmente.

Asimismo, este Tribunal Pleno precisó que tal libertad configurativa no significa que las legislaturas locales puedan apartarse de los principios democráticos establecidos en la Constitución General, específicamente en cuanto a que la elección del Gobernador y de los Diputados debía llevarse a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, en las que

la ciudadanía ejerciera su derecho al sufragio, así como que el elector tenga la oportunidad de conocer para qué cargos y qué periodo elige a los candidatos, y la oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección, entre las alternativas que existan.

También fue declarado infundado lo alegado por el demandante respecto a que las disposiciones impugnadas vulneraban el Sistema de Planeación Democrática y que los recursos que se gastarían con motivo de dos periodos electorales en dos años podrían aplicarse para satisfacer las necesidades de los habitantes de la entidad, como educación, salud, medio ambiente, acceso al agua y una justa vivienda, que son derechos humanos.

...  
...

Si bien existen claras diferencias entre los asuntos reseñados y esta acción de inconstitucionalidad, como lo alegan los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales, cabe retomar el marco normativo que sirvió de base en esas resoluciones y que rige también en el presente asunto.

De los precedentes reseñados se advierten los siguientes criterios vinculantes respecto a la interpretación del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la modificación del periodo de duración de los cargos de elección popular de los Estados:

1. En el artículo 116, fracción I, constitucional no fue establecido que la duración

en el cargo de Gobernador sea forzosamente de seis años, sino solo que no deberá exceder de ese término.

2. Cada Estado cuenta con libertad configurativa para determinar la duración del cargo de Gobernador en atención a su propia conveniencia jurídico-política, siempre que respete los parámetros señalados en la Constitución General.

3. No es inconstitucional en sí mismo que los Estados varíen, excepcionalmente y por una sola ocasión, el periodo de duración del ejercicio de los cargos de gobernador, miembros de las legislaturas y ayuntamientos, con la finalidad de igualar sus procesos electorales con los procesos federales.

4. La Suprema Corte de Justicia de la Nación no es competente para examinar si la duración del cargo decidida por el legislador, en uso de su libertad configurativa, es la más conveniente en relación con situaciones fácticas, como pueden ser los actos propios del Sistema de Planeación o la optimización de los recursos económicos, ni de ello puede derivar su inconstitucionalidad.

5. No obstante, para el caso en que los Estados decidan extender o acortar los mandatos de los gobernantes locales, deben hacerlo como una previsión a futuro, en las próximas elecciones, a fin de que el electorado esté plenamente informado y tenga conocimiento cierto del periodo que va a desempeñar el funcionario que elija, de modo que se respete su voluntad, mas

no pueden hacerlo para quienes ocupan esos cargos en el momento de la reforma.

Precisado lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno el artículo transitorio impugnado en este asunto no fue emitido como una previsión a futuro y, por ende, vulnera las bases fundamentales que limitan la libertad configurativa que respecto de este tema tienen los Estados, en términos de lo establecido en el artículo 116 constitucional.

... en el caso bajo estudio la publicación e inicio de vigencia de la disposición que amplió el periodo de gobierno ocurrieron una vez concluido el proceso electoral, ya que existía la declaración de Gobernador electo y antes de que éste tomara posesión del cargo; es decir, con posterioridad a que fue expresada y sancionada como válida y efectiva la voluntad popular mediante el sufragio, por lo que esa reforma al variar el término del encargo incidió sobre un elemento determinante en la emisión de su voto y, por ende, violentó de manera sustantiva los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica que constitucionalmente rigen los procesos electorales, lo cual propicia su invalidez.

Aceptar que es posible la modificación de la duración del mandato de los representantes populares con posterioridad a su elección bajo el argumento de que el funcionario electo no ha asumido el cargo, implica permitir que se invalide la voluntad de los ciudadanos depositada en las urnas el día de la jornada electoral



al margen de los procedimientos legales procedentes para ello, así como estimar que las elecciones solo son trámites formales cuyos resultados estarían al arbitrio de otras autoridades previamente constituidas, con el objeto de integrar los órganos del poder público en una forma diversa a la decidida en las urnas.

De ahí que, contrario a lo alegado por las autoridades demandadas, lo que determina la invalidez de la prórroga del cargo bajo estudio no es la fecha de la toma de posesión por parte del Gobernador del Estado de Baja California, sino que fue introducida con posterioridad a la expresión de la voluntad de los ciudadanos depositada en las urnas el día de la jornada electoral, con lo cual la alteró directamente.

Además, como fue establecido, la modificación extemporánea de la duración de los cargos de elección popular no puede justificarse constitucionalmente mediante su idoneidad o conveniencia desde el punto de vista económico o de la organización o planeación gubernamental. Si bien los Estados gozan de autonomía para determinar el plazo más conveniente de los mandatos de los servidores públicos electos popularmente, la reforma correspondiente debe realizarse con la oportunidad debida para que el electorado conozca los términos que rigen la contienda electoral en los que ejercerá su voto.

En consecuencia, dado que la disposición impugnada fue emitida con posterioridad

a la realización de la jornada electoral e, incluso, ya con la definición del candidato vencedor, aquélla resulta contraria a los principios constitucionales de elecciones libres, auténticas y periódicas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, consagrados en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **B.2 Violación a los derechos fundamentales de votar y ser votado desde la perspectiva de la participación de los ciudadanos de la entidad federativa**

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas, este Tribunal determinó que la ampliación del mandato de los órganos locales de representación popular, más allá del período para el cual han sido electos por la comunidad de la entidad federativa, afecta de manera terminante los derechos fundamentales de participación política de los individuos en la elección de sus representantes, en virtud de que se les impide participar, tener acceso en la contienda por el poder de representación, tanto desde una perspectiva activa (votar) como pasiva (ser votado).

En consecuencia, se estimó que se acreditó la violación a los derechos de participación política (votar y ser votado) previstos en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Asimismo, el Tribunal Pleno sostuvo que la efectividad de los derechos a votar y ser votado requiere como precondition que su despliegue pueda efectuarse de manera libre e igualitaria.

El Tribunal Pleno consideró que la norma suprema ha optado por una democracia participativa, en igualdad y libertad. Es decir, por un gobierno de la mayoría limitado por la Constitución, lo que ha dado lugar a un modelo democrático participativo y constitucional, pero igualmente liberal y social.

Además, precisó que en el supuesto de que sean los propios órganos públicos los que se encuentren en la posibilidad determinar la duración de su propia representación de manera unilateral, esa autonomía y libertad política de los ciudadanos queda decididamente afectada, porque éstos quedan excluidos e imposibilitados para elegir la conformación del órgano “representativo”, máxime que las decisiones que éste emita incidirán directamente en la esfera jurídica de aquéllos.

Por tanto, concluyó que también se transgredió el derecho a votar y ser votado en condiciones de libertad, establecido en los artículos 115, fracción I, segundo párrafo y 116, fracciones II, segundo párrafo, y IV, inciso a), en relación con el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución.

El Tribunal Pleno estableció, claramente, que con esa reforma se impidió el ejercicio de los derechos fundamentales a votar y ser votado en condiciones de igualdad.

Determinó que el ejercicio de los derechos fundamentales de participación política de manera igualitaria en la elección de los órganos representativos, queda afectada desde el momento en que el propio órgano del Estado se entiende con la posibilidad unilateral de decidir sobre la ampliación de su propio mandato, lo cual tiene por efecto otorgar solamente valor a las opiniones que de manera cerrada emiten los miembros del órgano respectivo, sin tomar en consideración a los demás miembros de la comunidad.

En consecuencia, el Tribunal Pleno determinó que también se vulneró el derecho a votar y ser votado en condiciones de igualdad, previsto en los artículos 115, fracción I, segundo párrafo y 116, fracción IV, inciso a), en relación con el artículo 35, fracciones I y II, de la Norma Suprema.

Por las razones expuestas, dado que en el presente caso el Poder Reformador de la Constitución local dispuso de manera unilateral sobre la ampliación del mandato respecto del cual se expresó el voto de los ciudadanos, debe considerarse que también se vulneran los derechos fundamentales de votar y ser votado, en los términos señalados en los precedentes, por lo que la disposición transitoria impugnada también vulnera el artículo 116, fracción IV, inciso a), en relación con el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución.

### **B.3 Principio de no reelección**

En la fracción I del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos fue establecido que los gobernadores de los Estados en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

En relación con la exigencia constitucional de no reelección, al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2006, este Tribunal Pleno analizó el marco constitucional que impedía la reelección de legisladores locales y de los miembros de los Ayuntamientos, y determinó que la ampliación del cargo de los titulares en funciones vulneró el principio constitucional de no reelección.

En dicho precedente se reconoció que era verdad que la ampliación del mandato de la Legislatura local y de los miembros de los Ayuntamientos, más allá del período para el cual fueron electos democráticamente no implicó, en estricto sentido, una reelección, porque la legislatura no convocó a la comunidad a pronunciarse mediante el voto público sobre su extensión en el poder.

No obstante, se concluyó que esa ampliación del mandato significó la violación del principio de no reelección, porque este principio implica una prohibición fundamental: la prórroga o extensión del mandato más allá para el cual se ha sido electo democráticamente, sea mediante la organización de nuevas elecciones, sea mediante un incremento con esos efectos.

Cabe destacar que ese precedente se emitió respecto del texto constitucional vigente antes de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, en la cual se introdujeron reglas para la elección consecutiva de legisladores locales y de miembros de los Ayuntamientos.

...

Bajo esos razonamientos, se puede sostener que conforme al criterio de este Tribunal Pleno, el artículo 116, fracción I, de la Constitución Federal debe entenderse en el sentido de que, además de contener una regla que prohíbe la reelección de los Gobernadores, reconoce un principio más amplio que implica una prohibición fundamental: la prórroga o extensión del mandato más allá para el cual se ha sido electo democráticamente, independientemente de la forma y modo que se utilice para ello.

Como en el presente caso la norma impugnada amplió el mandato más allá de los dos años por los que fue electo democráticamente el Gobernador del Estado de Baja California en el proceso electoral 2018-2019, puede concluirse que esa medida vulnera materialmente el principio de no reelección, al desconocer la prohibición fundamental referida.

...

En efecto, el criterio relevante sobre los límites a la autonomía de los Estados en cuanto al ajuste a los periodos de los cargos de elección popular, no solamente

impide que el representante en funciones altere su propio mandato, sino que prohíbe cualquier alteración al encargo para el que fue electo democráticamente.

Permitir que sea extendido o prorrogado el mandato de los cargos de elección popular, una vez expresada la voluntad general en las urnas, con la sola justificación de que los representantes beneficiados aun no toman posesión del cargo, implica desconocer el principio fundamental antes referido y, por ende, aunque formalmente lo permita la literalidad de los criterios reseñados, entraña también, como en el caso sucedió, un fraude a la ley en sede constitucional.

Consecuentemente, son fundados los conceptos de invalidez en los que los accionantes plantean la vulneración del principio de no reelección establecido en el artículo 116, fracción I, de la Constitución Federal.

#### **B.4 Retroactividad**

A juicio de este Tribunal Pleno también son fundados los argumentos de los demandantes en los cuales sostienen que el decreto impugnado transgrede el principio de irretroactividad de la ley.

En la acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas, este Tribunal Pleno interpretó el artículo 14 constitucional conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma.

En relación con esta última teoría, consideró actualizado el tercer supuesto refe-

rido en la jurisprudencia P./J. 123/2001<sup>26</sup>, consistente en que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior producidas durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

Lo anterior porque si los diputados e integrantes de los ayuntamientos fueron electos en comicios convocados para que accedieran al poder únicamente por tres años en el ejercicio de sus cargos, con la posibilidad de que al concluir ese periodo los electores y los partidos políticos tuvieran oportunidad de renovarlos, era necesario concluir que las nuevas disposiciones no podían obrar sobre el pasado, lesionando los derechos de ciudadanos e institutos políticos para participar en una contienda electoral tendiente a buscar la

26 Tesis de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. [Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, octubre de 2001, Tesis: P./J. 123/2001, Página: 16].



alternancia en el poder, una vez terminado el plazo que se les otorgó a los legisladores y municipales en ese entonces en funciones.

Al respecto fue considerado que la obligación de convocar a la siguiente elección era una consecuencia inmediata de la conclusión del periodo anterior, la cual no podía verse afectada por nuevas disposiciones que posterguen la sucesión de quienes integran el Congreso local y los ayuntamientos del Estado de Chiapas...

De esta manera, este Pleno determinó que si uno de los efectos derivados de la concreción de las disposiciones contenidas en el texto anterior de los artículos 16, párrafo primero, y 61, párrafo primero, de la Constitución de Chiapas fue que los legisladores locales y los integrantes de los ayuntamientos en funciones abandonarían sus cargos al fenecer su periodo, y otro efecto fue que durante el año dos mil siete tuvieron lugar las elecciones para renovarlos, de forma tal que a los tres años de que tomaron posesión entregarían el poder a quienes hubieran accedido a él legítimamente a través de elecciones auténticas, periódicas y mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sujetas a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, el traslado de esos sufragios a una fecha posterior a la conclusión del periodo para el que fueron popularmente designados fracturaba el derecho adquirido de los ciudadanos para emitir su voto en el momento oportuno

que permitiera el reemplazo de los referidos gobernantes y derecho de los partidos políticos para postular antes de que concluyera el trienio a quienes debían llevar a cabo dicha sustitución.

En ese sentido, la conclusión fue que los artículos impugnados violaron lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que proscribía, en lo general, la aplicación y existencia de leyes retroactivas.

Precisado lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el problema de constitucionalidad referido también se presenta en la disposición normativa impugnada, debido a que el Gobernador de Baja California ya había sido electo en comicios convocados para que accediera al poder únicamente por dos años en el ejercicio de su cargo, con lo cual surgió la posibilidad de que al concluir ese periodo los ciudadanos y los partidos políticos tuvieran oportunidad de renovarlo.

Por consiguiente, ninguna disposición posterior podía obrar sobre el pasado y lesionar los derechos de ciudadanos y partidos políticos para participar en una contienda electoral tendiente a buscar la alternancia en el poder, respecto de una Gubernatura cuyo titular ya había sido elegido para un periodo fijo.

En ese sentido, el artículo transitorio impugnado vulnera el principio de irretroactividad de la ley, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

En suma, este Tribunal Pleno concluye que los conceptos de invalidez son fundados, dado que la ampliación del mandato del Gobernador, contenida en el artículo octavo transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, vulnera los principios de organización política y los derechos fundamentales antes referidos.

### **C. Argumentos de las autoridades demandadas, planteados en los informes rendidos en las acciones de inconstitucionalidad**

No son obstáculo a la conclusión anterior los argumentos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Baja California, formulados al presentar sus informes en esta acción de inconstitucionalidad, por las razones que a continuación se exponen.

Es cierto como lo aducen los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados que este Tribunal Pleno, en la acción de Inconstitucionalidad 99/2016 y su acumulada, reconoció la validez de la reforma a una disposición transitoria que prorrogó la duración del nombramiento de los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En esa resolución fue sostenido que mientras no entraran en funciones los magistrados recién designados, no había inconveniente constitucional alguno

para fortalecer la inamovilidad de quienes fueron destinatarios de la reforma si se toma en cuenta, por un lado, que se trataba de un aumento en el periodo de desempeño que no producía perjuicio alguno a los afectados, sino que más bien les favorecía; y, por otro lado, que hasta el momento en que tomaran posesión de sus puestos, el principio de certeza en materia electoral cancelaría toda posibilidad de que las leyes ordinarias extendieran los plazos de duración de tales servidores públicos, pero no antes de que ocurriera esa asunción de funciones, pues esa limitante opera respecto de los que están en la víspera de concluir su encomienda, pero no en contra de quienes están por sustituirlos.

Sin embargo, esas consideraciones no pueden regir en este asunto porque los Magistrados electorales no ocupan cargos de elección popular, mientras que el mandato del Gobernador de un Estado y, en especial su duración, es un elemento fundamental que incide en la decisión del electorado y, por ende, queda determinado democráticamente en el proceso electoral.

...

Resulta también infundado el argumento planteado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Baja California en el que refieren que no es posible afectar el periodo de gobierno actual, debido a que ya se llevó a cabo la toma de



protesta correspondiente y ello implicaría darle efectos retroactivos.

En efecto, el inicio de funciones del Gobernador el uno de noviembre de dos mil diecinueve no implica que se hayan consumado todos los efectos de la disposición impugnada, porque su aplicabilidad es de tracto sucesivo, de manera que a partir del momento en que esta sentencia surta efectos deberá considerarse hacia el futuro que el periodo del encargo conferido al Gobernador actual venza el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno, sin que ello implique dar efectos retroactivos a esta declaratoria de invalidez.

Por esa misma razón, los términos en que se haya rendido la protesta del Gobernador o el contenido del Bando Solemne, relativo a su elección, no tienen el alcance de generar una situación definitiva inmodificable, pues solo son actos de aplicación de la disposición impugnada, sin que ello genere un impedimento jurídico insalvable dado que tienen como sustento un precepto que ha sido declarado inconstitucional por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A mayor abundamiento, lo expresado al tomar protesta o en el contenido del Bando Solemne no tiene el alcance de modificar el mandato otorgado por la voluntad general, en términos de las leyes vigentes durante el proceso electoral.

...

Por otra, la protesta se traduce en un acto solemne previo a la toma de pose-

sión de un cargo público cuya declaración pública de carácter cívico y formal obliga al funcionario público que la rinde a sujetarse a la Constitución y a las leyes que de ella emanan y, de manera general, lo sujeta a las responsabilidades inherentes en caso de violentar esos ordenamientos.

...

...

...

...

...

... protestar un cargo público, como es el de Gobernador de una entidad federativa, no constituye derecho alguno a favor de la persona que lo ocupa en relación con la duración del cargo que ya fue establecida durante el proceso electoral y constituida mediante la expresión de la voluntad del electorado; antes bien, únicamente implica la aceptación expresa del encargo, así como el reconocimiento de las responsabilidades que legalmente asume por desempeñar aquél.

En ese sentido, tanto el Bando Solemne como la protesta emitida al tomar posesión del cargo son actos que no constituyeron derecho alguno respecto de la duración del encargo, sino que más bien formalizaron y dieron difusión a una situación jurídica que ya había sido constituida durante el proceso electoral, conforme al marco legal vigente con anterioridad a su inicio.

...

Como ya quedó establecido, la disposición transitoria posterior es inconstitucional y debe invalidarse; y, por vía de consecuencia, también se invalida la cita de la norma impugnada en el Bando Solemne y en la toma de protesta, por lo que no pueden servir de sustento para prorrogar de manera inconstitucional el cargo de Gobernador.

En atención a las consideraciones expuestas, deben calificarse como fundados los conceptos de invalidez planteados por los accionantes que fueron analizados en este considerando y, en consecuencia, determinar que el Decreto 351, emitido por el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de ese Estado, aprobado mediante Decreto 112 de once de septiembre de dos mil catorce, es inválido porque transgrede los siguientes principios y normas constitucionales.

El principio de certeza electoral establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso b), en relación con el diverso 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General.

Los principios de legalidad y seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 16 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General.

Los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo consagrados en el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución General.

Los derechos de participación política (votar y ser votado) previstos en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución General.

El derecho a votar y ser votado en condiciones de libertad e igualdad, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso a), en relación con el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución General.

El principio de no reelección consagrado en el artículo 116, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución General.

El principio de irretroactividad previsto en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución General, en el cual se prohíbe la aplicación de leyes retroactivas.

Dado lo fundado de los conceptos de invalidez en estudio, es innecesario atender a los demás argumentos encaminados a demostrar la invalidez del artículo impugnado, en términos de la jurisprudencia de este Tribunal Pleno P./J. 37/2004, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

#### **Efectos**

Atendiendo a lo fundado de los agravios, se determinaron los efectos siguientes:



**En términos de los artículos 41, fracción V,<sup>27</sup> y 45, párrafo primero<sup>28</sup>, en relación con el 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Poder Legislativo del Estado de Baja California.**

Dado el efecto al que conduce la invalidez decretada, para que no prevalezca el vacío normativo respecto a la duración del cargo del Gobernador del Estado de Baja California, es necesario ordenar, como lo ha determinado este Tribunal Pleno en asuntos precedentes<sup>29</sup>, la reviviscencia del artículo octavo transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante Decreto No. 112, del once de septiembre de dos mil catorce, publicado el diecisiete de octubre de dos mil catorce en el Periódico Oficial de esa entidad.<sup>30</sup>

Lo anterior, pues como se concluyó en la parte considerativa previa, la reforma a esa disposición transitoria contravino la prohibición constitucional de realizar cambios sustanciales a las leyes aplicables al proceso electoral con la anticipación de noventa días antes de su inicio y los principios fundamentales que sustentan la democracia constitucional adoptada por el Estado Mexicano, como los de: certeza electoral; legalidad; seguridad jurídica; elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; el de no reelección; y el de irretroactividad de la ley; así como los derechos de participación política; y de votar y ser votado en condiciones de libertad e igualdad.

En consecuencia, el Artículo Octavo Transitorio de la Constitución Política del Estado de Baja California deberá quedar, para todo efecto legal, en los términos siguientes:

**OCTAVO.** Para efecto de la concurrencia de la elección de Gobernador del Estado con el proceso electoral federal 2021, el Gobernador electo en el proceso electoral

27 "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: (...)

V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;"

28 "Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...)"

29 Como ejemplo de esos precedentes pueden referirse, entre otros, las Acciones de Inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas; 26/2012 y, 74/2008.

30 Resulta aplicable la jurisprudencia de rubro y texto "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL. [Tesis: P./J. 86/2007, Época: Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Página: 778, Registro: 170878].

de 2019, iniciará funciones el primero de noviembre de 2019 y concluirá el 31 de octubre de 2021.

La reforma al artículo 44, mediante el cual se adelanta la toma de posesión del Gobernador del Estado al mes de septiembre posterior a la elección, será aplicable al que sea electo en dicho cargo en el proceso electoral de 2027. Por única ocasión el Gobernador del Estado electo en el proceso electoral de 2021, iniciará funciones el primero de noviembre de 2021 y concluirá el treinta y uno de agosto del 2027.

Por lo que cualquier disposición de cualquier nivel normativo que sea contraria al precepto transitorio transcrito será inválida y no podrá ser oponible.

Finalmente, se precisa que los cambios legislativos en materia electoral que se produzcan de manera directa por lo resuelto en esta sentencia, deberán ser aplicados, conforme a la legislación vigente, en el proceso electoral local ordinario 2020-2021, que debe dar inicio en septiembre de dos mil veinte.

### **Resolutivos**

Por tanto, declaró la invalidez del Decreto No. 351, conforme los resolutivos siguientes:

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del Decreto No. 351, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el

diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, en términos del considerando octavo de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de dicha entidad, y conforme a lo precisado en el considerando noveno de esta determinación.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Cabe señalar que los tres puntos resolutive fueron aprobados por unanimidad de votos de los señores ministros de la SCJN, en algunos casos con consideraciones adicionales, separándose respecto a algunas consideraciones y en otros emitiendo votos concurrentes.

### **Fuente consultada**

#### **Sentencia**

Sentencia Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019. Actores: Partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, de Baja California y Comisión Nacional de Derechos Humanos. Autoridad responsable: Congreso del Estado de Baja California. Ley Bonilla. Disponible en <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=264388>.

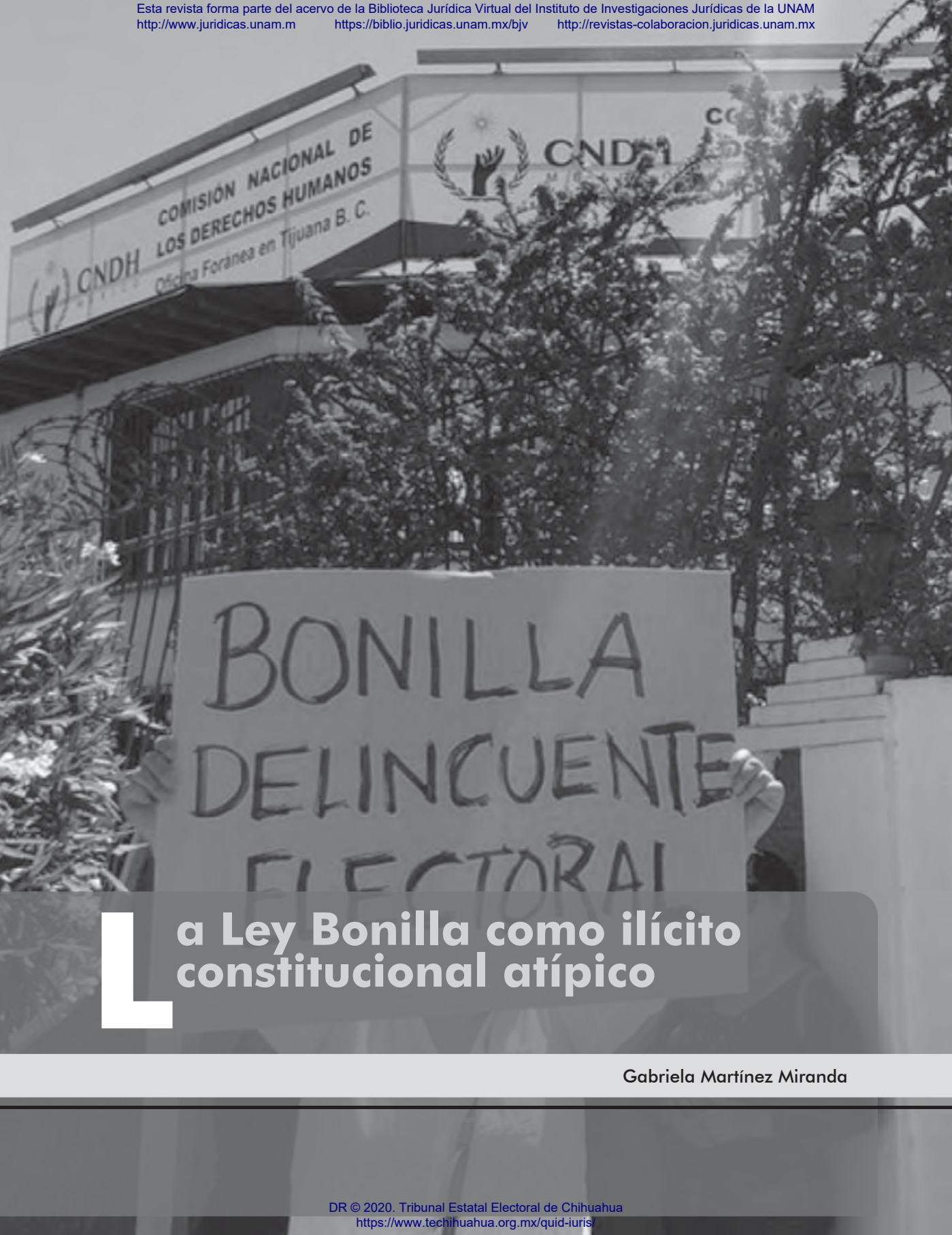


QUID IURIS

**E**l principio de certeza se materializa en los actos y hechos que se ejecutan en un procedimiento electoral y que tienen por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto de manera libre, universal, cierta, secreta y directa, como la máxima expresión de la soberanía popular.



# Visitantes



# L a Ley Bonilla como ilícito constitucional atípico

Gabriela Martínez Miranda



El once de mayo de este año, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>1</sup> resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus Acumuladas,<sup>2</sup> declarando la invalidez del Decreto 351,<sup>3</sup> por el que se reformó el Artículo Octavo Transitorio de la Constitución Política del Estado de Baja California, que ampliaba el plazo de la gubernatura de dos a cinco años, identificándose como beneficiario de la misma, el entonces gobernador electo Jaime Bonilla.<sup>4</sup>

Al respecto, la SCJN dividió su análisis en dos apartados, el primero, relacionado con las presuntas violaciones en el proceso legislativo<sup>5</sup> y la “consulta” llevada a cabo por el Congreso local,<sup>6</sup> y el segundo, en donde realizó el estudio de fondo sobre la constitucionalidad de la disposición normativa impugnada, dividido en dos grandes rubros:

**I. Principios de certeza electoral y legalidad y vulneración al penúltimo párrafo<sup>7</sup> de la fracción II del artículo 105 Constitucional.**

1 En adelante SCJN.

2 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019.

3 Publicado el 17 de octubre de 2019, en el Periódico Oficial de la entidad.

4 Quien tomó protesta el 1 de noviembre de 2019 y razón por la cual, se adoptó la denominación de Ley Bonilla.

5 La SCJN reconoció la validez del procedimiento legislativo, pues, las violaciones al procedimiento legislativo advertidas, específicamente la dispensa de los trámites ordinarios o la votación por cédula, no quebrantaron los valores democráticos propios del procedimiento legislativo ni transgredieron las reglas que rigen ese procedimiento, por lo cual no pueden considerarse violaciones al procedimiento con relevancia invalidante debido a las particularidades del caso.

6 Al respecto, señaló que, si bien en el procedimiento de reforma a la Constitución Estatal fue prevista la posibilidad de realizar un referéndum, de manera evidente la consulta realizada por el Congreso local no fue realizada de conformidad con las reglas del referéndum previsto en la Constitución, sino que fue realizado al margen del ordenamiento jurídico como un ejercicio de legitimación política sin reconocimiento en el ordenamiento constitucional.

7 Se refiere al plazo de 90 días antes del inicio del Proceso Electoral para la promulgación y publicación de leyes electorales que habrán de aplicarse en el mismo.



## II. Tránsito a las bases establecidas en el artículo 116 Constitucional, derechos políticos y prohibición de retroactividad de la ley.<sup>8</sup>

Sin embargo, me concentraré en el primer rubro del segundo apartado, en particular, a la parte en donde se hace referencia al término fraude constitucional, mismo que se encuentra íntimamente relacionado con el título dado al presente escrito.

Al respecto, la SCJN establece que, la duración de los cargos de elección popular es un presupuesto necesario para ejercer los derechos de participación política, así como, los de voto activo y pasivo en condiciones de certeza y equidad, en la medida en que la elección no se limita a definir quién será la persona representante electa popularmente, sino que también gravita en la decisión de la ciudadanía el cargo que será conferido y su alcance temporal, de manera que la reforma analizada sea una modificación legal fundamental.<sup>9</sup>

8 Conceptos de validez que se consideraron fundados, tan solo por el hecho de haberse emitido con posterioridad al momento en que fue expresada la mayoría del electorado a favor de una candidatura.

9 En la AI 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017, la SCJN precisó que será fundamental aquella modificación que tenga por objeto o consecuencia producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración en el marco jurídico aplicable a dicho proceso mediante el otorgamiento, modificación o eliminación de algún derecho u obligación de hacer, no hacer o dar para cualquiera de los actores políticos, incluidas las autoridades electorales.

Ahora bien, respecto a la actuación del Poder Reformador de la Constitución local, señala que cumplió desde un punto de vista formal con el parámetro constitucional relativo a no modificar alguna disposición legal noventa días antes del inicio del proceso electoral, ni hacer una modificación legal fundamental durante la realización de dicho proceso, en términos del párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General – ello al haberlo hecho una vez concluido el proceso electoral-.

Sin embargo, desde un punto de vista material no cumplió con dicho parámetro, en tanto que la disposición normativa necesariamente regula aspectos propios del proceso electoral 2018-2019 del Estado de Baja California, con lo cual configuró un fraude a la ley en sede constitucional, por simular cumplir con las normas fundamentales para lograr un fin ilícito, por tanto, no respetó el parámetro antes aludido, siendo fundados los conceptos de invalidez.

En su intervención, el Ministro Presidente Arturo Zaldivar, manifestó entre otras cuestiones, lo siguiente:

“La pregunta inequívoca que se presenta ante nosotros es pues, si resulta constitucional la ampliación del periodo para el cual fue electo el gobernador de Baja California a través de una reforma a la Constitución local, aprobada con posterioridad a la culminación del proceso electoral.

La respuesta es a todas luces negativa, con el pretexto de usar su poder reformador de la constitución y su competencia para decidir sobre su régimen interior, la legislatura local fraguó en realidad, un fraude a la Constitución, ya he dicho en otra ocasión en este Tribunal Pleno, que el fraude a la Constitución no es un término retórico, sino un ilícito constitucional atípico, un término técnico que esencialmente consiste en simular que un acto o una norma son compatibles con la Constitución cuando no lo son.<sup>10</sup>

[Énfasis añadido]

Respecto al término ilícito atípico, la tesis I.3o.C.323 C(10a),<sup>11</sup> de Tribunales Colegiados de Circuito, haciendo referencia a Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero, establece que es posible identificar sus elementos comunes, como son:

- La existencia (en principio) de una acción permitida por una regla;
- La producción de un daño (en sentido amplio) como consecuencia, intencional o no, de esa acción;
- El carácter injustificado del daño, a la luz de los principios relevantes del sistema; y
- El surgimiento de una nueva regla (como pauta de conducta), a partir de un balance entre esos elementos para limitar el alcance de la acción permitida, o calificar como prohibi-

dos ciertos comportamientos que, en un principio, parecieran permitidos.

En el caso analizado por la SCJN, el control de constitucionalidad permitió advertir que el Constituyente Permanente de Baja California, si bien llevó a cabo una modificación constitucional en ejercicio de sus atribuciones y acorde a su ámbito competencial, ésta no se encontraba ajustada al límite temporal previsto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 Constitucional.

Contraviniendo con ello, los principios de legalidad, certeza, celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, no retroactividad, afectando además al voto público, a la soberanía popular y al principio democrático, previstos no solo en nuestra Carta Magna, sino en otros ordenamientos como la Convención Americana de Derechos Humanos, que integran el bloque de constitucionalidad a la luz de la cual se analiza la regularidad de la actuación de las autoridades.

Para finalizar y retomando parte de lo expresado por el Ministro Presidente, la reforma analizada constituía un verdadero fraude postelectoral, que pretendía burlar la voluntad popular, pues, aunque se contara la votación, se modificaría el efecto que ésta debería tener conforme a las reglas del juego previamente acordadas, de manera que fue posible evitar la vulneración de uno de los objetivos de los procesos democráticos que es, la limitación del poder mediante el establecimiento de duración cierta del mandato y a su vez, el principio de certeza como eje rector de los comicios.

10 Transcripción propia con base en el video denominado "Sesión remota del Pleno de la SCJN 11 mayo 2020", disponible en el canal de YouTube de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://www.youtube.com/watch?v=I3K2mHxAsXQ&t=4367s>.

11 De rubro: "ILÍCITOS ATÍPICOS EN EL ÁMBITO CIVIL. SUS ELEMENTOS", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 59, Octubre de 2018, Tomo III, pág. 2382.



# R

## esolución de la Corte sobre la Ley Bonilla.

Aurelio Vallejo Ramos



La reforma electoral del 2014 trajo consigo la necesidad de realizar diversas modificaciones a las legislaciones estatales a fin de concurrir temporalmente con los procesos electorales locales con los federales. Derivado de ello, se estableció un período de dos años para el cargo de Gobernador en Baja California para el período 2019-2021, de forma transitoria y excepcional. La elección tuvo lugar y resultó electo el candidato Jaime Bonilla Valdés de la Coalición “Juntos haremos historia”.

Posteriormente, la legislatura local aludiendo a la búsqueda de concurrencia de procesos federales y locales electorales, cuestiones financieras y austeridad republicana, así como combate al abstencionismo, aprobó de manera urgente y dispensando trámites legislativos esenciales, la ampliación de dicho período de dos a cinco años, es decir, para concluir no en el año 2021, sino hasta el año 2024.

Lo anterior, generó la Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas, planteada por diversos partidos políticos y por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en las que, en lo esencial, reclamaban que la ampliación del período mencionado significaba una violación a los principios de certeza y legalidad entre otros, así como de autenticidad del voto; además, violación a la periodicidad de las elecciones; indebida fundamentación y motivación; violación a la supremacía constitucional; modificaciones legales fundamentales en un período prohibido; así como a la prohibición constitucional de expedir leyes privativas, haciendo nugatorio el derecho de elegir al titular del Poder Ejecutivo del Estado, traduciéndose en una reelección implícita.

Por su parte, la Corte determinó que la facultad de las entidades federativas para configurar libremente la duración del período de su gobierno estatal, está sujeto a la limitante de no excederse 6 años, debe ceñirse a la observancia de ciertos principios.

La voluntad popular de que es depositario el legislativo no es absoluta, está acotada al respeto de los principios democráticos constitucionales. En este caso, la mayoría votó por un gobernador en el entendido previo que duraría en el encargo dos años y los



representantes desvincularon esa voluntad y la reemplazaron por otra de cinco años.

La acción de inconstitucionalidad mencionada, establece que con el propósito de configurar los elementos constitutivos del voto adecuadamente es necesario que el elector conozca, no sólo al candidato y el cargo que ocupará, también es necesario, que conozca el período que habrá de durar en el cargo.

La temporalidad no es un mero accesorio del cargo, sino una condición determinante del voto, ya que, no se elige sólo el quién, sino el para qué y por cuánto tiempo, resultando fundamental cada elemento.

Aunado a lo anterior, concluyó que: se trasgredió el derecho a votar y ser votado en condiciones de libertad; se trastocó el período consecutivo de las elecciones, establecido en normas constitucionales y legales; y, como la prohibición de modificar las leyes dentro de los noventa días antes de que inicie el proceso electoral.

Por lo anterior, en la Acción de Inconstitucionalidad 112/2019, la Corte determinó declarar la invalidez del Decreto que ampliaba el período de gobierno a cinco años y dejó vigente el artículo octavo transitorio de la Constitución Local, confirmando que el candidato fue electo, sólo por dos años.

El mensaje de la Corte fue claro. La ampliación arbitraria y posterior a la elección generó incertidumbre, vulnerando el prin-



cipio de certeza y excediendo los límites de la libre configuración legislativa local, por sobre la supremacía constitucional, ya que la vulneración al principio de no reelección del ejecutivo estatal era evidente. La Legislatura local no sólo sobrepasó sus facultades, sino que inhibió el ejercicio de los derechos políticos fundamentales de votar y ser votado, anulando la voluntad popular para la elección del 2021.

En conclusión, el proceso electoral exige la necesidad de reglas claras, precisas y objetivas que verifiquen la realización de la voluntad popular bajo el respeto irrestricto de los principios de libertad, autenticidad y periodicidad, siendo menester que los jueces no sólo sean fieles procuradores de la aparente legalidad de los procedimientos de creación de la ley, sino de su espíritu y apego a valores democráticos y republicanos establecidos en nuestra Constitución.

El establecimiento de este precedente, no solo clarifica y resuelve la controversia protegiendo la voluntad de los ciudadanos de Baja California, sino que constituye un elemento disuasorio para otras autoridades que, por ignorancia o ambición, pudieran caer en la tentación de querer ampliar sus períodos indefinidamente y con ello vulnerar la voluntad de los votantes.



# Caso Ley Bonilla

## ¿Es válido que después de la jornada electoral se modifique el plazo de la Gubernatura en Baja California?

Ramón Gúzman Vidal



Tal cuestionante fue materia de análisis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas.

Básicamente la controversia radicó en la regularidad constitucional o convencional del artículo octavo transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, aprobado mediante Decreto 112, de 11 de septiembre de 2014, modificado en el diverso Decreto 351, publicado en el Periódico Oficial local el 17 de octubre de 2019.

Ahora, es importante indicar el contexto del asunto, obteniéndose en una especie de línea del tiempo que, el proceso electoral inició el 9 de septiembre de 2018, la jornada electoral se celebró el 2 de junio de 2019, el Instituto Estatal Electoral declaró válida la elección y expidió la constancia de mayoría a favor de Jaime Bonilla Valdez el 11 de junio siguiente y declaró concluido formalmente el proceso 2018-2019 el 7 de octubre y, finalmente, que la rendición de protesta del Gobernador se realizó el 1 de noviembre.

De igual forma, que el proceso legislativo que concluyó con la publicación de la disposición normativa transitoria comenzó el 8 de julio de 2019, fecha en la que también fue aprobado en el Congreso local, posteriormente enviado a los Ayuntamientos para su aprobación y, finalmente, publicado en el Periódico Oficial el 17 de octubre.

Otro dato a destacar, es que a la fecha de la publicación del Decreto, el Gobernador electo aún no tomaba posesión del cargo, así como que antes de la reforma cuestionada, la Gubernatura era por 2 años y no por 5 años.

Sentado lo anterior, en subsecuentes líneas citaré los argumentos de la SCJN establecidos en la sentencia aprobada por unanimidad por los y las ministras, bajo la ponencia del ministro José Fernando Franco González Salas, los cuales dan puntual respuesta a la interrogante de este trabajo.

En principio, la Corte declaró la invalidez de la reforma, partiendo de la diferencia entre los modelos de Democracia Representativa y Constitucional, la primera basada en la designación de los representantes a través de elecciones libres y periódicas, por medio de las cuales se ejerce la soberanía, la cual no exigía el control judicial de las cuestiones político-electorales y, por ende, tampoco la aplicación coactiva de los límites constitucionales y legales por esa vía en la resolución de los conflictos surgidos en ese ámbito, y en cambio, en la segunda, propia del Estado de derecho, que si bien también parte del principio de representación popular, pero establece límites infranqueables para las mayorías y para los titulares de los órganos públicos, como son los derechos humanos y las reglas constitucionales en que se fundamenta el proceso electoral y, además, sujeta las cuestiones políti-



co-electorales al control jurídico en sede jurisdiccional.

Así fue, que para resolver el asunto trajo a la luz el principio rector en materia electoral de Certeza, citando para conceptualizarlo la jurisprudencia P./J. 98/2006, en la que se estableció que este principio consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.

También dijo, que este principio se materializa en los actos y hechos que se ejecuten en un proceso electoral y tengan por objeto que la ciudadanía ejerza su voto, (libre, universal, cierta, secreta y directa), como la máxima expresión de la soberanía popular.

En ese orden de ideas, la Litis tenía que ver con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantía del principio de Certeza, que prevé que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse, por lo menos, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante este prohíbe que haya modificaciones legales fundamentales.

Al respecto, la SCJN expuso los alcances de dicha disposición constitucional, tomando en cuenta que la misma tuvo su origen desde la reforma de agosto de

1996, en la que entre otras cosas, tenía la finalidad de dotar de plena certeza al desarrollo de los procesos electorales y que cualquier modificación sustancial a las leyes electorales se emitiera con la anticipación necesaria, no solo para que se tuviera conocimiento oportuno, sino también para que la Corte estuviera en aptitud de ejercer el control abstracto con efectos generales, de manera previa al inicio del proceso electoral.

Por lo tanto, en el caso particular, al tratarse de una modificación en la temporalidad de la Gubernatura, la Corte estimó que la reforma impugnada implicaba un cambio fundamental en la organización político electoral del gobierno de Baja California, al tener consecuencias en el proceso electoral 2018-2019 y no de uno futuro.

Finalmente, la SCJN concluyó que desde un punto de vista material no cumplió con dicho parámetro, en tanto que la disposición normativa necesariamente regula aspectos propios del citado proceso electoral, además que dado que la disposición impugnada fue emitida con posterioridad a la realización de la jornada electoral e incluso ya con la definición del candidato vencedor, aquélla es contraria a los principios constitucionales de elecciones libres, auténticas y periódicas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Desde mi particular punto de vista, coincido con el sentido de la resolución de la SCJN, especialmente porque comparto

totalmente que la duración de los cargos de elección popular es una condición determinante del voto, ya que la opción que elige la o el ciudadano no se limita a responder quién debe gobernar, sino también en qué cargo y por qué tiempo, debido a que no podría sostenerse que exista una elección democrática de gobernantes sin el conocimiento certero del límite temporal por el que ejercerán el poder público, con la consecuente certidumbre que tiene el electorado y los demás participantes de la contienda político-electoral respecto a la renovación futura de los cargos.



# **A**cciones de **Inconstitucionalidad** **112/2019 y acumuladas.** **Implicaciones de la resolución de** **la Suprema Corte de Justicia de la** **Nación.**

José Francisco Reynaldo Lazcano González

En septiembre de 2014, el Congreso de Baja California aprobó la reforma a la Constitución local con la finalidad de atender la reforma a la Constitución Federal respecto a la concurrencia de las elecciones federal y locales.

Dado que dicha reforma estableció la concurrencia de dichas elecciones hasta el año 2021, mediante un artículo transitorio determinó que el cargo de la Gobernatura electa en el proceso electoral de 2019, iniciaría funciones el 1 de noviembre de ese año y concluiría el 31 de octubre de 2021.

Con posterioridad al proceso electoral local 2018-2019 de Baja California, una vez transcurrida la jornada electoral donde la ciudadanía expresó su voluntad popular en las urnas, el Congreso de Baja California reformó el artículo transitorio que disponía la duración del cargo de gobernatura hasta el 2021, ampliándolo hasta el 2024.

Contra dicha reforma, diversos partidos políticos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, interpusieron acciones de inconstitucionalidad, de las cuales conoció y resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Suprema Corte) en mayo pasado.

La reforma fue declarada inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte, ya que consideró que con ella se contravienen los principios



de certeza y legalidad, elecciones libres, auténticas y periódicas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

La Suprema Corte consideró que la reforma atentó contra los principios constitucionales, pues esta se realizó con posterioridad a la celebración de la jornada electoral y dichos principios establecen que las normas que conformarán el marco legal del procedimiento que regulara la renovación de cargos públicos, deben expedirse con anterioridad al proceso electoral donde serán aplicadas (SUP-OP-12/2010).

De igual manera, estimó que se vulneraron los derechos fundamentales de votar y ser votado de la ciudadanía de la entidad federativa, así como los principios de no reelección e irretroactividad de la ley.

La violación a los derechos de votar y ser votado aconteció dada la ampliación del mandato más allá del período para el cual fueron electos por la ciudadanía, en virtud de que se les impide participar y tener acceso en la contienda por el poder de representación de manera activa (votar) y pasiva (ser votado).

Respecto a la transgresión al principio de no reelección, se señala que, si bien no se trata de una reelección estrictamente, sí se vulnera el espíritu del mismo, consistente en la prohibición de extender el periodo del mandato para el que fue elegido el representante popular mediante un procedimiento democrático.

Por último, la infracción al principio de irretroactividad de la ley aconteció, dado que la modificación de la norma que determina la duración del encargo obró sobre un acto pasado, lesionando los derechos de la ciudadanía y los participantes del proceso electoral.

La anterior determinación de la Suprema Corte reitera el criterio ya sostenido con anterioridad en la acción de inconstitucionalidad 47/2006, en el que se sostuvo que, si bien, no existe limitación para los Congresos locales de modificar la duración de los mandatos para los cargos públicos de elección popular, este debe resultar aplicable en un proceso electoral futuro, de tal manera que la ciudadanía tenga pleno conocimiento del periodo en que van a ocupar tal cargo, con la limitación de no poder aplicarse a quienes actualmente lo detentan o, como en el caso, de quien resultó electo en un proceso ya concluido.

Así, dicha resolución afianza el sistema democrático de nuestro país, estableciendo reglas claras no solo aplicables a los actores involucrados en los procesos de renovación de cargos de elección popular, sino también a la facultad de los poderes legislativos locales, respecto a la pertinencia de la normatividad que expidan aplicable a los procesos electorales.



# **E**l fortalecimiento de nuestra democracia con la emisión del fallo a la Ley Bonilla.

Jesús Antonio Roa Ávila.



Sin duda alguna el fallo emitido por nuestro máximo tribunal a la Ley Bonilla viene a enaltecer la añeja teoría de la división de poderes sustentada por John Locke y por Montesquieu, quienes partían de la imperiosa necesidad de que las decisiones no debían concentrarse unilateralmente, por lo que los órganos del poder han de autocontrolarse a través de un sistema de contrapesos y equilibrios.

En el caso concreto, la ejecutoria de la Corte hace evidente por una parte, la imperiosa necesidad en todo estado constitucional y democrático de derecho, de que ninguno de los poderes públicos puede ir más allá de lo plasmado en la norma fundante, pues la llamada Ley Bonilla además de ser inconstitucional, se constituía en un verdadero atropello a nuestra democracia al vulnerar per se todo tipo de principios y valores propios de toda democracia y por la otra, se destaca la trascendencia de los medios de control constitucional como mecanismos de autodefensa de la norma suprema, que hace patente la plena autonomía e independencia de nuestro máximo Tribunal.

En efecto, la reforma de marras fue aprobada por el Congreso local en octubre de dos mil diecinueve, luego de una consulta ciudadana con la precaria participación del 1.9% del electorado del Estado, cuyos resultados fueron beneficiosos para Jaime Bonilla, pues el 82% de los consultados estuvieron de acuerdo con la ampliación de su mandato como titular

del ejecutivo estatal; de ahí que el artículo octavo transitorio del decreto 112 de la constitución del estado, aprobó los cinco años de mandato.

Ahora bien, dicha reforma de entrada vulneró los derechos político-electorales de votar y ser votado consagrados en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal, respectivamente, en tanto que la ciudadanía acudió a las urnas a elegir a quién los gobernaría por los siguientes dos años, por una parte, y por la otra, el derecho a ser votado de quienes en su momento aspiraran a dicho cargo de elección popular, aunado a que se pasó por alto el principio de periodicidad de las elecciones, que no es otra cosa que la existencia de “un plazo cierto y concido por toda la ciudadanía, durante el cual se ejercerá el poder público”, así como los principios propios del sufragio (universal, libre, secreto y directo), además de la flagrante vulneración al principio de elecciones libres, auténticas y periódicas, contemplado en el Artículo 41, párrafo tercero Constitucional.

En este tenor, se destaca que en materia electoral uno de los principios rectores es el de certeza, que implica el conocimiento pleno de las reglas aplicables a toda contienda electoral con toda anticipación, de ahí que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la constitución establezca que es obligatorio “promulgar y publicar las reformas electorales con noventa días de anticipación” al inicio del



proceso electoral, pilar imprescindible en una democracia moderna, sin pasar por alto el fraude poselectoral de la reforma constitucional local en referencia.

Pues bien, únicamente se citan a guisa de ejemplo algunos de los principios supremos que fueron vulnerados por la Ley Bonilla, por lo que ahora me permito resaltar que dicha ejecutoria enaltece la trascendencia de los medios de control constitucional, al conferirse al Poder Judicial la facultad de declarar la inconstitucionalidad de toda norma contraria al mandato supremo y más aún porque no olvidemos que en nuestro país es muy reciente su existencia, en tanto que tratándose de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, no fue sino hasta el año de mil novecientos noventa y seis cuando se faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de revisar la conformidad de las normas generales con la Constitución, lo que hace impensable que veinticinco años atrás en nuestro país no existiera un medio de control constitucional para tales efectos.

Sin duda alguna, a partir del establecimiento en nuestra Constitución Federal de medios de control constitucional en materia electoral, nuestro país ha crecido a pasos agigantados en la consolidación del estado constitucional y democrático de derecho, así como en la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, por lo que el fallo de la Corte que es motivo de reflexión se constituye en



una verdadera llamada de atención para los Poderes del Estado a fin de apegar su actuación en estricto sentido, a lo mandado por la Carta Suprema so pena de ser declarado inconstitucional su actuar, pues debemos recordar que esa ampliación del mandato constitucional del Gobernador Bonilla de dos a cinco años, superó todo tipo de candados legales y jurisdiccionales, sin que haya podido evadir por superar por supuesto el filtro de nuestro máximo tribunal en el país en ese actuar autónomo e independiente, que deja por sentado un precedente con altura de miras en el tenor de que no está permitido el fraude a la constitución, ante actos antidemocráticos disfrazados de constitucionalidad y legalidad para ampliar el plazo de un cargo de elección popular, por lo que es una ejecutoria digna de celebración que, respeta la voluntad popular, fortalece nuestra democracia mexicana y a sus instituciones.



# Caso Bonilla, el fraude a la Constitución: Comentario a la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas.

Sergio Díaz Rendón y Gerardo Alberto Centeno Alvarado

## 1. Gubernatura del Estado de Baja California

El 11 de mayo de 2020 el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó, por unanimidad, la invalidez del Decreto No. 351, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, en el cual se amplió por 3 más el período de la Gubernatura del Estado de Baja California, ello pues el período original consistía en el inicio de funciones el 1° de noviembre de 2019 concluyendo el 31 de octubre de 2021, modificándose para que concluyera el 31 de octubre de 2024.

La acción de inconstitucionalidad fue declarada procedente y fundada derivado de los escritos presentados por los Partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, de Baja California y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

El estudio de fondo se centró en los siguientes tópicos:

1. Principios de certeza electoral y legalidad y vulneración al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Trasgresión a las bases establecidas en el artículo 116 constitucional, derechos políticos y prohibición de retroactividad de la ley
  - 2.1 Bases constitucionales de la organización política de los Estados
  - 2.2 Violación a los derechos fundamentales de votar y ser votado desde la perspectiva de la participación de los ciudadanos de la entidad federativa
  - 2.3 Principio de no reelección
  - 2.4 Retroactividad

## 2. El Fraude a la Constitución

La expresión “fraude a la ley en sede constitucional” es utilizada en dos ocasiones a lo largo de las más de 200 páginas de la acción de inconstitucionalidad, en ambas ocasiones,



se realiza la precisión de que la frase se refiere al proceso que se generó al simular cumplir con las normas fundamentales para lograr un fin ilícito.

La SCJN estimó que el Poder Reformador del Estado de Baja California violó los principios de certeza y seguridad jurídica, pues vulneró lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Mexicana<sup>1</sup>, toda vez, que al inicio del proceso electoral quienes participan deben conocer las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento, permitiendo así que la ciudadanía pueda acceder al ejercicio del poder público.

Así, la invalidez de la prórroga del cargo radica en que fue introducida con posterioridad a la expresión de la voluntad de la ciudadanía depositada en las urnas el día de la jornada electoral, por lo que, dicha modificación vulneró también los principios de irretroactividad y el relativo a la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Lo anterior, pues la ciudadanía emitió su voto en la inteligencia de que la persona electa tendría un mandato por 2 años, al extenderse el plazo se modifica la posibilidad de celebrar elecciones para renovar la gubernatura lo cual altera parámetro de regularidad constitucional, ello a su vez implica una afectación tanto al voto pasivo como al activo, pues el electorado no podría emitir su sufragio y tampoco nadie podría presentarse a elecciones periódicas.

Ello es así, porque los derechos fundamentales relacionados con la participa-

<sup>1</sup> El cual establece: "Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales".

ción política en condiciones de igualdad se afectan al existir la posibilidad de que un órgano de Estado unilateralmente modifique los plazos de duración del mandato, si bien, existe autonomía para que el Poder Reformador amplíe o reduzca los plazos, esto no puede ser contrario al parámetro de regularidad constitucional.

Respecto a la multicitada ampliación del plazo, la SCJN consideró que el Gobernador del Estado de Baja California fue electo únicamente por 2 años y la modificación de este plazo vulnera materialmente el principio de no reelección, puesto que el artículo 116, fracción I, prevé la prohibición de reelección de las gubernaturas, lo cual, debe entenderse como la imposibilidad de prorrogar o extender el mandato más allá para el cual se ha sido electo democráticamente, independientemente de la forma y modo que se utilice para ello.

Las modificaciones hechas en Baja California bajo el argumento que aún no se tomaba protesta y que el Gobernador no tuvo intervención el proceso legislativo, "no modifican el vicio sustancial advertido, en el sentido de que, con posterioridad a la decisión del electorado expresada en las urnas, se alteró la duración del cargo materia de esa elección", con lo que, concluye la SCJN, se actualiza un fraude a la ley en sede constitucional.

Finalmente, para evitar que se genera una ausencia normativa, la SCJN decreta la reviviscencia del artículo octavo transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante Decreto No. 112, del once de septiembre de dos mil catorce, publicado el diecisiete de octubre de dos mil catorce en el Periódico Oficial de esa entidad.



## Opinión

# Acción de inconstitucionalidad 112/2019 y acumuladas

Gloria Graciela Reyna Hagelsieb.

La decisión unánime de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, referente a la declaración de inconstitucionalidad e invalidez de la “Ley Bonilla”<sup>1</sup> por contravenir los principios de certeza, seguridad jurídica de los electores, así como por ser violatoria del derecho de votar y ser votado; vulnerando el estado de derecho y los principios democráticos asentados en la Constitución General, se encuentra revestida de una particular importancia en virtud de lo siguiente:

Primeramente, porque la SCJN ejerció su papel de órgano defensor de la Constitución y de los principios democráticos contenidos en ella, aún y cuando se encontró frente a dos conceptos importantes a considerar, como lo son la discrecionalidad y libertad de configuración de actos políticos con la coexistencia de normas y principios constitucionales que sirven de límite a esas actuaciones; sosteniendo que el Poder Reformador de la Constitución local en el caso concreto no respetó el parámetro constitucional previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, establecido con el objeto de que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.

<sup>1</sup> Se trata de una reforma constitucional que buscó ampliar el mandato del gobernador electo de Baja California, Jaime Bonilla Valdez de dos a cinco años.



Asimismo, otro aporte interesante que sobresale de la resolución es lo concerniente al análisis estricto de los principios de: certeza electoral establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso b), en relación con el diverso 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General; de legalidad y seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 16 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General; los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo consagrados en el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución General; los derechos de participación política (votar y ser votado) previstos en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución General; el derecho a votar y ser votado en condiciones de libertad e igualdad, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso a), en relación con el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución General; el principio de no reelección consagrado en el artículo 116, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución General y por último, el principio de irretroactividad previsto en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución General, en el cual se prohíbe la aplicación de leyes retroactivas.

Los razonamientos vertidos con relación a los principios señalados y sus precedentes, permiten la actualización de los criterios sostenidos por los órganos jurisdiccionales electorales con relación a la ponderación y aplicación de los dichos principios constitucionales que son útiles elementos para integrar e interpretar normas legales, mismos que le permitieron a la Corte

arribar a la conclusión de que la reforma a esa disposición transitoria contravino primeramente; la prohibición constitucional de realizar cambios sustanciales a las leyes aplicables al proceso electoral con la anticipación de noventa días antes de su inicio y los principios fundamentales que sustentan la democracia constitucional adoptada por el Estado Mexicano

Asimismo, estableció que la modificación del mandato por parte del Congreso estatal fue violatoria a los derechos ciudadanos de participación política, al alterar las condiciones de ejercicio del sufragio pasivo y activo, y al principio de no reelección, por implicar una extensión del mandato más allá del cual se ha sido electo democráticamente y finalmente puntualizó que la toma de protesta por el periodo de cinco años no podía ser impedimento para que este mandato sea modificado ya que el inicio de las funciones del gobernador no implica que se hayan consumado sus efectos, generando una situación definitiva o inmodificable ya que en caso contrario, la toma de protesta tiene efectos de aceptación del mandato, más no de definición del periodo por el cual éste deba ser ejercido, por lo que no puede otorgar validez a una norma inconstitucional.

Por todo lo anterior, la decisión de nuestro máximo órgano jurisdiccional se ubica como una de las más relevantes en el tema de la defensa de la democracia, al fortalecer la interpretación de los principios contenidos en nuestra Constitución y no permitir ninguna vulneración a las reglas democráticas y el estado de derecho.



# Los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral

Audén Rodolfo Acosta Royval.

El pasado mes de mayo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad promovidas por diversos partidos políticos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en contra del Decreto 351, publicado en el Periódico Oficial de Baja California, el 17 de octubre de 2019, por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de ese Estado, asunto conocido públicamente como “Ley Bonilla”.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó a estudiar de manera preferencial los conceptos de invalidez hechos valer en contra del procedimiento legislativo, reconociendo la validez de éste.

Posteriormente, procedió al estudio de fondo respecto a la constitucionalidad de la disposición normativa impugnada, en la cual, de manera unánime determinó que la reforma al artículo octavo transi-

torio contravino la prohibición constitucional de realizar cambios sustanciales a las leyes aplicables al proceso electoral con la anticipación de noventa días antes de su inicio, vulnerando el contenido del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, así como a los principios fundamentales de certeza electoral; legalidad; seguridad jurídica; elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; el de no reelección; el de irretroactividad de la ley; así como los derechos de participación política; y de votar y ser votado en condiciones de libertad e igualdad, que sustentan la democracia constitucional adoptada por el Estado mexicano.

El Pleno sostuvo que si bien, la modificación del periodo de duración al cargo fue realizada con posterioridad al proceso electoral — antes de la toma de protesta del gobernador — cualquier modificación al periodo de los cargos de elección popular, una vez que han sido definidos los términos en los que será realizada la elección, cambia de manera sustancial las reglas del proceso electoral, debido a que altera las condiciones que sirven de base para el ejercicio de los derechos de quienes intervienen en él, como partidos políticos, precandidatos, candidatos y electores.

Finalmente, declaró la invalidez de la norma impugnada, ya que concluyó que si bien el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja California

cumplió desde un punto de vista formal con el parámetro constitucional relativo a no modificar alguna disposición legal noventa días antes del inicio del proceso electoral, ni hacer una modificación legal fundamental durante la realización de dicho proceso, tal y como lo establece el párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General, desde un punto de vista material, si transgredió sustancialmente dicho parámetro, ya que la disposición normativa regulaba aspectos propios del proceso electoral 2018-2019 del Estado de Baja California, con lo cual, se configuró un fraude a la ley en sede constitucional, por simular cumplir con las normas fundamentales para lograr un fin ilícito.

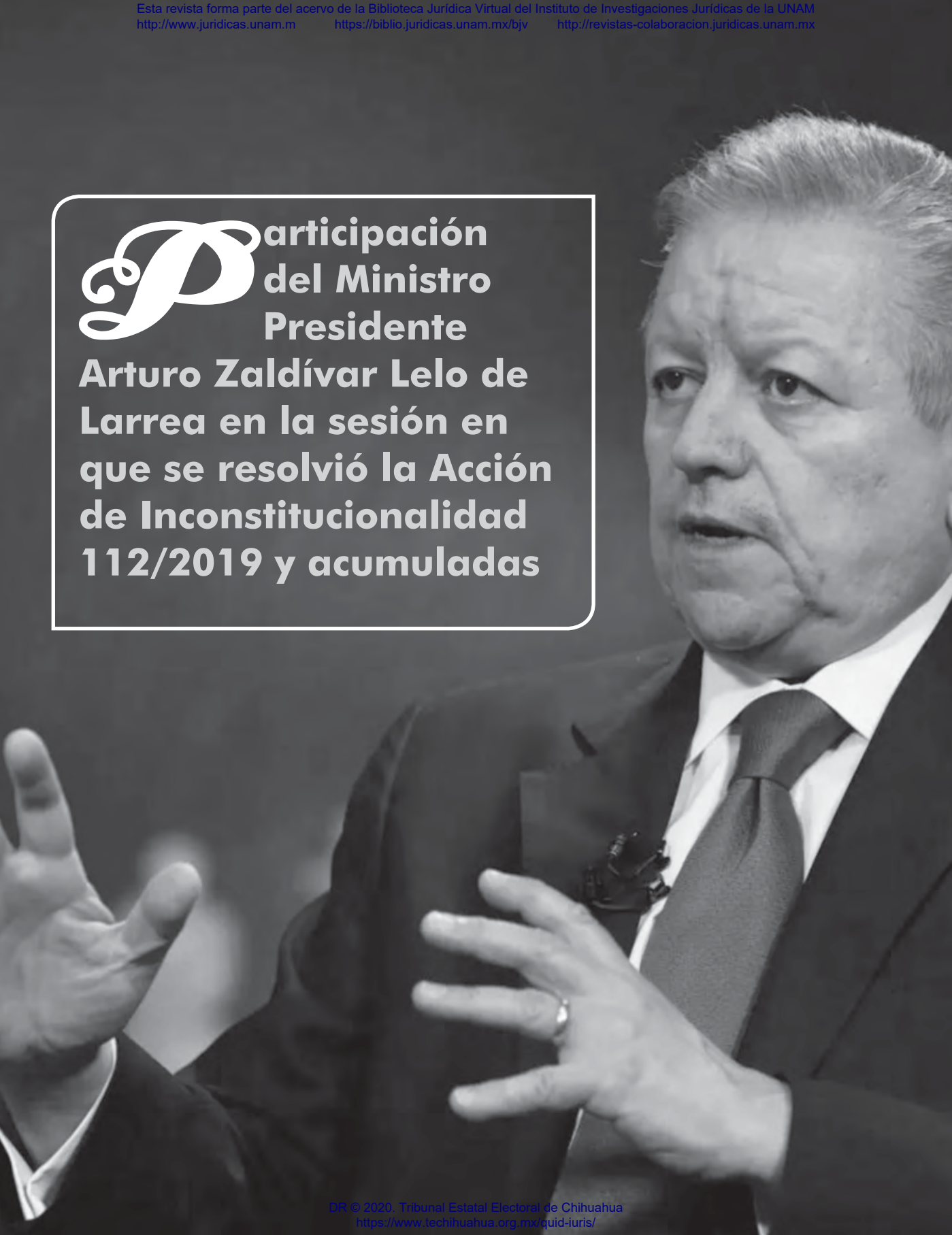
Con lo anterior se demuestra que el alcance que en materia electoral tiene la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional que regula precisamente las acciones de inconstitucionalidad en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un control abstracto a las normas generales impugnadas, ante el posible incumplimiento al mandato establecido en la Constitución Federal, puede traer como consecuencia la invalidez de dichas normas, basta recordar las sentencias de acciones de inconstitucionalidad recaídas al Código de Elecciones y Participación Ciudadana en el estado de Chiapas en 2014 y a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Oaxaca en 2015.



**QUID IURIS**

**E**l principio de legalidad en materia electoral significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

# *M*emorias



**P**articipación  
del Ministro  
Presidente  
**Arturo Zaldívar Lelo de  
Larrea en la sesión en  
que se resolvió la Acción  
de Inconstitucionalidad  
112/2019 y acumuladas**



El día 11 de mayo del 2020 se llevó a cabo la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la cual se resolvió la acción de inconstitucionalidad número 112/2019 y sus acumuladas, promovidas por partidos políticos y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Acción de inconstitucionalidad en la cual los promoventes, señalaban que la autoridad responsable -Congreso del Estado de Baja California- violentó el orden constitucional al emitir el decreto 351 de fecha 17 de octubre del año 2019, al realizarse una modificación en el periodo del ejercicio de gobernador en aquella entidad federativa, al incrementarlo de dos a cinco años.

En ese tenor, el Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea expresó lo siguiente:

Si bien coincido con todas y cada una de las violaciones constitucionales que en el proyecto se identifican, me parece que vistas en su conjunto configuran un gran fraude a la Constitución y al sistema democrático que ésta instituye. Bajo la apariencia de que se estaba actuando en uso de su facultad legislativa y en ejercicio de su competencia para legislar sobre su organización política y electoral, el Congreso de Baja California alteró los resultados de un proceso electoral concluido, al decretar por ley que un gobernador electo por dos años ejercería el cargo por cinco.

Mi análisis constitucional parte de la siguiente premisa fáctica probada en autos: que el proceso electoral 2018-2019 en el estado de Baja California se inició, desarrolló y concluyó bajo la vigencia plena del artículo octavo transitorio original que establecía una duración de la gubernatura de dos años.

De la cadena impugnativa se advierte que todas y cada una de las resoluciones a través de las cuales se buscó inaplicar dicho artículo fueron revocadas a través de los medios de impugnación en materia electoral interpuestos en su momento; la pregunta inequívoca que se presenta ante nosotros es pues, si resulta constitucional la ampliación del periodo para el cual fue electo el gobernador de Baja California a través de una reforma a la Constitución local aprobada con posterioridad a la culminación del proceso electoral. La respuesta es a todas luces negativa.



Con el pretexto de usar su poder reformador de la Constitución y su competencia para decidir sobre su régimen interior, la legislatura local fraguó en realidad un fraude a la Constitución. Ya he dicho en otra ocasión en este Tribunal pleno que el fraude a la Constitución no es un término retórico, sino un ilícito constitucional atípico, un término técnico que esencialmente consiste en simular que un acto o una norma son compatibles con la Constitución cuando no lo son.

La norma impugnada pretende ser una reforma al régimen político del Estado, pero viola como bien lo advierte el proyecto, el periodo de veda legislativa previsto en la fracción segunda del artículo 105 constitucional; el principio de elecciones periódicas, libres y auténticas del artículo 116; el derecho a votar y ser votado establecido en el artículo 35 fracciones primera y segunda; el principio de no reelección consagrado en el artículo 116 fracción primera tercer párrafo, así como la prohibición de retroactividad del artículo 14 constitucional.

Adicionalmente y de manera más grave y determinante me parece que la reforma entraña una violación al voto público, a la soberanía popular y al principio democrático en contravención a los artículos 39, 40, 41 y 116 constitucionales, así como el 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos que como parte del parámetro de constitucionalidad ampliado ordena la celebración de elecciones

periódicas, lo que necesariamente implica que la duración del mandato esté predeterminada.

Las elecciones son la expresión de la soberanía popular y la materialización misma de la democracia como forma de gobierno y como forma de vida, pero la democracia no se agota en las urnas, implica también el respeto absoluto a la voluntad del pueblo, así como en los términos en que fue otorgada. Cuando los ciudadanos votamos no lo hacemos en blanco, lo hacemos para un cargo y un periodo específico, así el resultado de las urnas confiere legitimidad al ejercicio del poder, pero sólo por el plazo perentorio establecido con anterioridad. El ejercicio del mandato otorgado está sujeto a un lapso preestablecido que no puede modificarse con posterioridad porque hacerlo contravendría el núcleo del acuerdo con el electorado que entrañan las elecciones.

Alterar las condiciones bajo las cuales se llevó a cabo una elección como aquí ocurrió, constituye un verdadero fraude post electoral, pues, aunque se contaron los votos, se modificó el efecto que éstos deberían tener conforme a las reglas del juego previamente acordadas, lo que vulnera la esencia misma del proceso democrático como forma y limitación del poder.

Todas estas violaciones son muy graves y cada una de ellas por sí misma sería suficiente para declarar la invalidez de la reforma impugnada, pero apreciadas en su conjunto e interrelacionadas po-



nen de manifiesto un verdadero fraude a la Constitución, un efecto corruptor de rango constitucional, se llevó a cabo toda una maquinación a través de la cual se pretendió burlar la voluntad popular, usando la Constitución para violar la Constitución, usando las herramientas de la democracia para minar la democracia, corrompiendo de manera tajante el principio democrático.

No sobra decir que violaciones constitucionales de esta entidad no se pueden convalidar con supuestas encuestas ni apelando a la emergencia sanitaria por la que atravesamos; la Constitución no es de cumplimiento optativo, quienes detentan el poder no pueden pretender la convalidación de violaciones al voto popular con pretextos o excusas metaconstitucionales.

En una democracia representativa como la nuestra, el pueblo designa a sus gobernantes a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, que en una democracia constitucional como también lo es la nuestra, los funcionarios electos ejercen el poder dentro de los límites y conforme a las condiciones de validez que la Constitución establece, nada de esto se cumplió en este caso, se violaron las formas y se violó la sustancia, se pretendió dar la vuelta a todos y cada uno de los principios que nuestra Constitución establece para proteger la integridad del sistema democrático, pero hay una salvaguarda constitucional que no pudieron ni podrán

eludir, que es la justicia constitucional en manos de este Tribunal Constitucional.

Analizado por el Pleno el proyecto presentado por el Ministro José Fernando Franco González, fue aprobado por unanimidad de votos, por lo que declaró inválida la reforma impugnada.



## QUID IURIS

**L**a seguridad jurídica se erige como uno de los ejes rectores de los órganos que ejercen el poder público, cuya actuación incide en los derechos fundamentales; por el otro, en la medida en que las disposiciones legales son revestidas de certeza es posible el conocimiento de las facultades permitidas a la autoridad, con la finalidad de evitar la actualización de conductas arbitrarias o desproporcionadas y excesivas y, en el supuesto de suscitarse, exista certeza en la defensa de los derechos lesionados.



# Charla



# RUTH BADER GINSBURG, UNA HEROÍNA ESTADOUNIDENSE

Entrevista de Jeffrey Rosen  
para The New Republic  
(Septiembre 28 de 2014).

Permanece quieta por unos momentos, mientras elige algunas ideas para compartir a las jóvenes feministas.

**RUTH BADER GINSBURG:** Mis asistentes legales me dijeron. No es la primera camiseta. La primera apareció después de *Bush v. Gore*. Esas camisetas mostraban mi foto y, debajo de ella, la palabra "DISIENTO". Ahora, hay muchas más "NOTABLE R.B.G.". En otra más, hecha después de la decisión del condado de Shelby, puede leerse: "AMO A R.B.G."

**JR:** También hay una que dice: "¿QUÉ HARÍA RUTH BADER GINSBURG?"

**RBG:** Y otra más sentencia: "NO SE PUEDE DELETREAR LA VERDAD SIN RUTH."

**JR:** ¿Cómo se sientes al haberse convertido en una sensación de la Internet?

**RBG:** A mis nietos les encanta. A mi avanzada edad, ahora soy octogenaria, estoy constantemente asombrada por la cantidad de personas que quieren tomarme una foto.

**JR:** Cuando te nombraron, mucha gente te llamaba minimalista. Dijeron que eras cautelosa. Es sólo en los últimos años que realmente encontraste tu voz y te has convertido en este icono liberal. ¿Qué ha cambiado?

**RBG:** Jeff, no creo que haya cambiado. Tal vez soy un poco menos cautelosa de lo que era al ser nombrada ministra. Pero lo que realmente cambió fue la composición de la Corte. En 2006, cuando la jueza O'Connor nos dejó, las votaciones de la Corte se dividieron cinco a cuatro, y el mío era uno de esos cuatro, pero habría estado entre los cinco si la jueza O'Connor hubiera permanecido. Así que no creo que mi enfoque haya cambiado, son las cuestiones que se presentan ante la Corte las que están recibiendo una atención diferente.

**JR:** ¿Qué decisiones habrían sido diferentes si la jueza O'Connor siguiera en la Corte?

**RBG:** Ella habría estado con nosotros en *Citizens United*, en el condado de Shelby, probablemente en *Hobby Lobby*, también.

**JR:** ¿Cree que la ministra se arrepiente de haber tomado la decisión de retirarse?

**RBG:** Ella tomó la decisión hace mucho tiempo, a la edad de setenta y cinco años. Pensó que ella y John serían





capaces de hacer todas las cosas al aire libre que les gustaba hacer. Cuando la enfermedad de Alzheimer de John hizo esos planes imposibles, había anunciado ya su retiro. Pienso que debe estar preocupada por algunas de las sentencias de la Corte, las que se alejan de las opiniones que escribió.

JR: Hablando de jubilados, hay algunos que dicen que usted debería haber renunciado antes de las elecciones de mitad de período. ¿Cómo la hacen sentir esas sugerencias y cuál es su respuesta?

RBG: En primer lugar, debo decir, que tengo soy afortunada al pertenecer a un sistema sin edad obligatoria para la jubilación. La mayoría de los países del mundo tienen una edad establecida de sesenta y cinco años, setenta, setenta y cinco, y muchos de nuestros estados también. Yo, mientras pueda hacer el trabajo a todo vapor, me quedaré aquí. Creo que sabré cuando ya no sea capaz de pensar tan lúcidamente, recordar bien y escribir rápido. En el periodo reciente, fui la más veloz al emitir mis propuestas. Mi promedio desde el día de la discusión hasta el día en que se dio a conocer la decisión fue de sesenta días, uno seis días por delante del presidente. Así que no creo haber llegado al punto en el que no puedo hacer bien el trabajo.

Consulté a algunas personas, en particular a los académicos que dijeron que debería haber dimido el año pasado: "¿A quién piensas que el presidente podría nominar y lograr la aprobación de Senado actual que preferirías ver en la Corte en lugar de mí?" Nadie me ha dado una respuesta a esa pregunta.

JR: ¿Su salud es buena?

RBG: Sí, y todavía estoy haciendo ejercicio dos veces por semana con mi entrenador, el mismo entrenador que ahora comparto con la ministra [Elena] Kagan. Lo he hecho desde 1999.

JR: ¿Entrenan juntas?

RBG: No, es mucho más joven que yo, más joven que mi hija. Ella boxea, una formidable manera de liberar las frustraciones.

R: ¿Y usted qué hace?

RBG: Hago una variedad de levantamiento de pesas, planeador elíptico, ejercicios de estiramiento, flexiones. Y hago los ejercicios de la Fuerza Aérea Canadiense casi todos los días.

JR: ¿Cuáles son los ejercicios de la Fuerza Aérea Canadiense?

RBG: Fueron publicados en un libro de bolsillo publicado por la Fuerza Aérea Canadiense. Cuando tenía veintinueve años esa guía de ejercicios era muy popular. Estuve con Marty en una conferencia sobre cuestiones fiscales en Siracusa. Nos detuvimos a recoger a un abogado para asistir al programa matutino con nosotros. "Un momento, tengo que terminar mis ejercicios". Le pregunté cuáles eran esos ejercicios. Respondió que eran los ejercicios de la Fuerza Aérea Canadiense y dijo que no dejaría pasar un día sin hacerlos.

El abogado que me habló de los ejercicios de la Fuerza Aérea Canadiense dejó de hacerlos hace años. Sigo haciendo el régimen de calentamiento y estiramiento casi todos los días.

JR: ¿Son esos los ejercicios que hizo cuando la conocí en la Corte de Apelaciones en 1991?

RBG: No. Era parte de la clase Jazzercise. Una rutina de aeróbicos acompañada



de música fuerte, sonando bastante horrible para mí. Jazzercise fue popular en los años 80 y 90.

JR: Fue admiradora del Presidente Rehnquist. ¿Cómo ha cambiado el funcionamiento de la Corte bajo el presidente Roberts?

RBG: Me gustaba mucho el antiguo Presidente -aunque también admiro al actual- el anterior tenía habilidades extraordinarias como defensor. Fue un actor muy exitoso en la discusión oral, siempre muy bien preparado para sus participaciones, y muy ágil para responder a las preguntas de la Corte. En cuanto al cambio, considero el cambio Roberts / Rehnquist como un "intercambio amable", una sana costumbre. Nuestro actual Presidente es un poco más flexible en la discusión oral: No detendrá a un abogado o a un juez a mitad de la frase cuando la luz roja se encienda. Y en nuestra conferencia, está un poco más relajado en dejar tiempo para la discusión entre las mesas. En cuanto a sus decisiones, no hay un cambio importante. Espero que a medida que nuestro actual Presidente envejezca, pueda terminar como Rehnquist cuando presentó a la Corte la Licencia Familiar y Médica. Esa es una decisión que no habría creído que escribiría cuando se unió a la Corte a principios de los 70, el juez jefe Rehnquist también decidió que, por mucho que no le gustara la decisión de Miranda, se había convertido en "cultura policía" y no iba a sobreponerse a ella. Pero el gran cambio no fue Roberts para Rehnquist, fue la jubilación del juez O'Connor. 4

JR: Este último periodo hubo más decisiones unánimes que en cualquier otro momento desde la década de 1930. ¿Por

qué fue así? ¿Está el Presidente Roberts logrando su propósito de alcanzar opiniones mayoritarias y unánimes?

RBG: Alcanzamos la unanimidad, al menos al final, en el sesenta por ciento de los casos del periodo. Esta cifra es engañosa debido al desacuerdo entre las personas que se unieron a la sentencia definitiva. En algunos de los principales casos, esos desacuerdos fueron marcados. Por ejemplo, el caso de recess-appointment. La Corte fue unánime en que los nombramientos de Obama a la NLRB [National Labor Relations Board] fueran inválidos, pero divididos sobre las dos primeras preguntas planteadas: ¿Tiene el presidente la autoridad para ejercer el poder de nombramiento cuando el Congreso toma un receso dentro del periodo de sesiones o sólo cuando el receso ocurre entre los periodos de sesiones del Congreso? La segunda pregunta era, ¿cuándo debe producirse la vacante? ¿Debe ocurrir durante el receso? ¿O puede el presidente llenar las vacantes que existían antes del receso? Se trata de cuestiones de gran importancia y el Tribunal se dividió bruscamente sobre las respuestas.

JR: Y, por supuesto, todavía ha habido algunas cuatro o cinco decisiones importantes. Notablemente Hobby Lobby, donde usted criticó a sus colegas masculinos por tener un "punto ciego" con relación a la problemática ligada a las mujeres. Dada la preferencia de Roberts por la unanimidad, ¿cómo se han recibido sus disensos en esos casos dentro de la Corte?

RBG: Mi respuesta sería: tan bien como los estridentes disensos de Scalia.



JR: Ha hecho que sea una prioridad como juzgadora que los disidentes expresen una sola voz. ¿Por qué?

RBG: Cuando me convertí en el miembro más veterano de cuatro disidentes, tenía un muy buen modelo a seguir, el juez [John Paul] Stevens. Siempre fue justo en la asignación de disidencias: guardó la mayoría para sí mismo.

JR: [risas]

RBG: Trato de ser justa, así nadie termina con todos los casos aburridos mientras que otro tiene todos los casos emocionantes. Supongo que tomo más que una parte justa de las opiniones disidentes en los casos más vistos.

JR: Y ha desalentado las concurrencias separadas.

RBG: Sí.

JR: ¿Por qué?

RBG: La experiencia que no quiero ver repetida ocurrió en *Bush vs. Gore*. La Corte se dividió se dividió cinco a cuatro. Hubo cuatro disidencias individuales, y eso confundió a la prensa. De hecho, algunos de los periodistas anunciaron que la decisión era de siete a dos. No había tiempo para reunirnos. Este asunto fue aceptado por el Tribunal de Justicia el sábado, informado el domingo, argumentado oralmente el lunes y decidido el martes. Si hubiéramos tenido tiempo, nos hubiéramos reunido los cuatro, y podríamos haber expuesto una disidencia conjunta en lugar de llenar páginas en los Informes de los EE.UU. con nuestras disidencias individuales.

JR: Por lo general, ha sido más reacia a comprometerse que algunos de sus colegas. ¿Es una decisión consciente?

RBG: Eso fue así en *Bush vs. Gore*. También fue cierto, más recientemente, para

el caso *Hobby Lobby*, donde los jueces Breyer y Kagan dijeron que sería preferible no tomar una posición sobre los derechos de libre ejercicio de una corporación con fines de lucro.

JR: Así que escribieron votos particulares y disidentes individuales.

RBG: Sólo unas pocas líneas de explicación. Todos estuvimos de acuerdo en lo que era más importante. No importaba si el negocio era una propiedad única, una sociedad, una corporación. El punto simple es, tenemos el derecho de hablar libremente, de ejercer la religión libremente, con este límite clave. Como explicó el profesor Chafee: "Tenemos derecho a balancear el brazo hasta que le golpee la nariz al otro". Debo subrayar que ninguno de nosotros cuestionó la autenticidad de la creencia de los propietarios de *Hobby Lobby*. Eso fue un hecho. Pero nadie que esté en ese rentable negocio puede imponer sus creencias a una fuerza de trabajo de muchas personas que no las comparten.

JR: ¿Cuál es el peor fallo que ha dado la corte actual?

RBG: Si hubiera una sentencia que anularía sería la de *Citizens United*. Creo que la idea de que tenemos toda la democracia que el dinero puede comprar se aleja de lo que se supone que es nuestra democracia. Así que ese es el número uno en mi lista. El número dos sería la parte de la sentencia de atención a la salud que se refiere a la cláusula de comercio. Desde 1937, la Corte ha dado al Congreso mucha libertad en la promulgación de la legislación social y económica. Pienso que el intento de la Corte de inmiscuirse en el dominio del Congreso en esa área se



había detenido a finales de la década de 1930. Por supuesto, la atención médica implica al comercio. Tal vez el número tres sería el Condado de Shelby, que implica esencialmente la destrucción de la Ley de Derecho al Voto. Ese acto tuvo una historia legislativa voluminosa. El proyecto de ley que proroga la Ley de Derecho al Voto fue aprobado abrumadoramente por ambas cámaras, republicanos y demócratas, todos estaban de acuerdo. La injerencia del Tribunal de Justicia en esa decisión de las ramas políticas me pareció fuera de lugar. El Tribunal de Justicia debería haber respetado la decisión legislativa. Los legisladores saben mucho más sobre las elecciones que la Corte. Y lo mismo fue cierto de Citizens United. Creo que los miembros de la legislatura, las personas que tienen que postularse para el cargo, conocen la conexión entre el dinero y la influencia en las leyes que se aprueban.

JR: Si un republicano gana la Casa Blanca, ¿podría el caso Roe-Wade ser anulado?

RBG: Este Tribunal tuvo la oportunidad de hacerlo en el caso Casey. Había una opinión enérgica hablando en nombre del juez O'Connor, el juez Kennedy y el juez Souter, diciendo Roe-Wade ha sido la ley de la tierra desde 1973, respetamos el precedente, y Roe-Wade no debe ser anulado. Si la Corte se adhiere a esa posición, no habrá prórroga y no importará si es un presidente demócrata o un presidente republicano.

JR: Y si Roe fuera anulado, ¿cuán malas serían las consecuencias?

RBG: Sería malo para las mujeres pobres. Si imaginamos el peor escenario, con Roe-Wade anulado, quedarían mu-

chos estados que no volverían a ser como antes. Lo que eso significa es que cualquier mujer que tiene los medios para viajar, tomar un avión, tomar un tren a un estado que proporciona acceso al aborto, esa mujer nunca tendrá un problema. No importa lo que hagan el Congreso o las legislaturas estatales, habrá otros estados que proporcionen esta facilidad, y las mujeres tendrán acceso a ella si pueden pagar por ello. Las mujeres que no pueden pagar son las únicas mujeres que se verían afectadas.

JR: Entonces, ¿cómo pueden los defensores asegurarse de que el acceso de las mujeres pobres a la elección reproductiva esté protegido? ¿Se puede confiar en las legislaturas o es necesario que los tribunales permanezcan vigilantes?

RBG: ¿Cómo podría confiar en las legislaturas en vista de las restricciones que imponen los Estados? Piense en la legislación de Texas que pondría a la mayoría de las clínicas fuera del negocio. Tampoco se puede confiar en los tribunales. Piense en la decisión de Carhart o volvamos a las dos decisiones que negaron la cobertura de Medicaid para el aborto. No veo esto como una cuestión de tribunales contra legislaturas. En mi opinión, ambos se han estado moviendo en la dirección equivocada. Ignoran a la gente que se preocupa por las mujeres pobres. La ironía y la tragedia es que cualquier mujer de medios puede tener un aborto seguro en algún lugar de los Estados Unidos. Pero las mujeres que carecen de los medios para viajar no pueden. No hay una sola circunscripción electoral importante preocupada por las restricciones de acceso a las mujeres pobres.



JR: ¿Cómo se puede alcanzar esa circunscripción?

RBG: Para empezar, la defensa de los grupos de derechos humanos puede marcar una gran diferencia. Volviendo a la década de 1980, estaba hablando en Duke, no sobre el aborto en particular, sino sobre la igualdad de oportunidades para que las mujeres sean lo que su talento dado por Dios les permitió ser, sin barreras artificiales colocadas en su camino. Durante el período de preguntas, un hombre afroamericano comentó: "Sabemos de qué se trata. Quieres matar bebés negros." Así es como algunos miembros de la comunidad afroamericana consideraban el movimiento de elección. Por lo tanto, creo que sería útil que los grupos de derechos civiles valoran el impacto que la falta de opciones tiene para las mujeres afroamericanas. Eso sería útil.

En última instancia, la gente tiene que organizarse. Pensemos en la Ley de Discriminación del Embarazo. La Corte había dicho que la discriminación por motivos de embarazo no era una discriminación por razón de sexo, y se organiza una coalición para que se aprobara esa ley. La ACLU era el jugador central, pero todos estaban de acuerdo. Lo mismo pasó después del caso Lilly Ledbetter. Se necesitaría un tipo similar de coalición. Debe empezar con la gente. Las legislaturas no se moverán sin esa clase de impulso.

JR: Cuando piensa en su legado constitucional, ¿quién es su modelo?

RBG: No pude identificar un modelo. Hay varios. Ciertamente, el gran presidente John Marshall, que hizo de la Corte lo que es hoy. Recuerdas que John Jay, cuando fue elegido gobernador de Nueva York, pensó que era mejor trabajo que el de juez. Cuando George Washington quería que Jay volviera de nuevo, Jay dijo, no, la Corte nunca equivaldrá a la gubernatura. Marshall hizo de la Corte una tercera rama independiente del gobierno, por lo que es sin duda un héroe. Otro juez, que no sirvió mucho, seis años, creo, fue el juez Curtis, quien escribió un buen disenso en el caso Dred Scott. Algún tiempo después, el primer juez John Marshall Harlan, que discrepó en *Plessy v. Ferguson*. Más adelante, por supuesto, Brandeis y Holmes y sus grandes disidencias, principalmente en el ámbito de la libertad de expresión, pero también en las opiniones disidentes que explican que la legislación social y económica debe dejarse en gran medida a los legisladores y no debe ser puesta en tela de juicio por la Corte. Y desde luego, por supuesto, Thurgood Marshall.

JR: Cuando era litigante de la ACLU (Unión Estadounidense por las Libertades Civiles, por sus siglas en inglés) en los años 70, le llamaban la Thurgood Marshall del movimiento feminista.

RBG: Era mi modelo como abogado. Mencionaste que tomé un enfoque incremental paso a paso, bueno, eso es lo que hizo. No vino a la Corte el primer día y dijo: "Fin del apartheid en Estados Unidos". Comenzó con las escuelas de derecho y las universidades, y hasta que tuvo esos cimientos, no pidió a la Corte que terminara aquello de "iguales, pero no revueltos". Por supuesto, hubo una gran diferencia entre el litigio por la igualdad de género en los años 70 y las luchas por los derechos civiles en los años 50 y 60. La diferencia entre Thurgood Marshall y yo, sobre todo, es que mi vida nunca estuvo en peligro. El, en cambio, iba a una ciudad sureña para defender a la gente,



algunos de ellos falsamente acusados, y literalmente no sabía si estaría vivo al final del día. Nunca me enfrenté a ese tipo de problema.

JR: Hablemos de las leyes que pudo eliminar durante su tiempo en la ACLU. ¿Puede guiarme a través de algunas de las victorias más importantes?

RBG: Cada uno de estos casos implicaba una ley basada en la premisa de que los hombres se ganaban el pan y las mujeres de la familia atienden al hogar y a los niños. Wiesenfeld es probablemente la mejor ilustración. El demandante, Stephen Wiesenfeld, era un hombre cuya esposa murió en el parto. Quería cuidar personalmente a su bebé, por lo que buscó los beneficios del Seguro Social para niños en el cuidado que le permitirían hacerlo. Pero esos beneficios sólo estaban disponibles para las viudas, no para los viudos. La esposa asalariada de Wiesenfeld pagó los mismos impuestos a la Seguridad Social que pagó un hombre, pero representaron menos protección para su familia. No tenía sentido desde el punto de vista del bebé. El cónyuge masculino estaba desfavorecido como padre. Estábamos tratando de deshacernos de todas las leyes modeladas en esa visión estereotipada del mundo, que los hombres se ganan el pan y las mujeres cuidan del hogar y de los niños.

JR: ¿Se ha mantenido en contacto con los demandantes de esos casos de ACLU?

RBG: Estoy regularmente en contacto con Stephen Wiesenfeld. Oficié la boda de su hijo Jason hace muchos años. Jason es ahora padre de tres hijos. Stephen por fin encontró el segundo amor de su vida, y

oficié en su ceremonia de matrimonio en mayo, en la Corte.

JR: ¿Cuánto influyó su experiencia con la ACLU en el tipo de juzgadora en la que se convirtió?

RBG: Cuando redactaba los escritos para el Proyecto de Derechos de la Mujer de ACLU, traté de escribirlos para que una jueza que estuviera de acuerdo conmigo pudiera redactar su opinión. Me concebí en gran parte como profesor. No había una gran comprensión de la discriminación de género. La gente sabía que la discriminación racial era algo odioso, pero había muchos que pensaban que todos los diferenciales basados en el género en la ley funcionaban benignamente a favor de las mujeres. Así que mi objetivo era dar paso a paso a la Corte a la comprensión, en palabras del juez Brennan, de que el pedestal en el que algunas pensaban que las mujeres estaban de pie con demasiada frecuencia resultó ser una jaula.

JR: ¿Y está tomando un enfoque similar en sus opiniones disidentes hoy?

RBG: Mis opiniones disidentes, como mis escritos, están destinados a persuadir. Y a veces uno debe ser contundente al decir lo equivocada que es la decisión de la Corte.

JR: ¿Cómo ha cambiado la dinámica en la Corte a medida que se han integrado más mujeres?

RBG: La jueza O'Connor y yo estuvimos juntas por más de doce años y en cada uno de esos doce años, tarde o temprano, en la discusión oral un abogado u otro me llamaría Jueza O'Connor. Estaban acostumbrados a la idea de que había una mujer en la Suprema Corte y su nombre era la jueza O'Connor. Sandra a



menudo corrigía al abogado, ella decía: “Soy la jueza O’Connor, ella es la jueza Ginsburg”. Los peores momentos fueron los años que estuve sola. La imagen al público que entraba en la sala era de ocho hombres, de cierto tamaño, y luego esta mujercita sentada a un lado. Esa no era una buena imagen para el público. Pero ahora, con las tres en la banca, ya no estoy sola y mis nuevas colegas no están sembrando violetas. No en este periodo, sino en el anterior, la jueza Sotomayor venció al juez Scalia como la jueza que hace más preguntas durante la discusión.

JR: ¿Cuál es su mensaje para la nueva generación de feministas que realmente la ven como un modelo a seguir?

RBG: Trabaja por las cosas que te importan. Pienso en los años 70, cuando muchas mujeres jóvenes apoyaron una Enmienda de Igualdad de Derechos. Yo era una defensora de la ERA (Enmienda de Igualdad de Derechos, por sus siglas en inglés). Las mujeres de mi generación y la generación de mi hija fueron muy activas en el movimiento a lo largo del cambio social que resultaría en la misma estatura de ciudadanía para hombres y mujeres. Una cosa que me preocupa es que a las mujeres jóvenes de hoy no les importa que tengamos un instrumento fundamental de gobierno que no haga ninguna declaración expresa sobre la igualdad ciudadana de hombres y mujeres. Saben que ya no hay puertas cerradas, y pueden dar por sentado los derechos que tienen.

JR: ¿Cuál de sus opiniones publicadas que ha promovido más las libertades civiles?

RBG: Oh, Jeff, eso es como preguntar cuál de mis cuatro nietos prefiero. Ha

habido tantos. Bueno, en el ámbito de los derechos de las mujeres, el caso del Instituto Militar de Virginia. Mucha gente me dijo: “¿Por qué querrían las mujeres ir a esa escuela?” Yo no lo haría, y tal vez tú, un hombre, tampoco, pero hay mujeres que están listas, dispuestas y capaces de someterse a esa forma de educación, así que ¿por qué deberían ser retenidas por barreras artificiales?

Hubo una decisión en el lado civil que no recibió mucha prensa, se llama *M.L.B. vs. S.L.J.* El precedente de la Corte era que, si usted es demasiado pobre para pagar un abogado o para pagar una transcripción en un caso de delito grave, el estado debe proporcionar asistencia legal para usted. *M.L.B.* era una mujer que se enfrentaba a una privación de un procedimiento de derechos parentales. Fue acusada de ser una madre no apta. Perdió en primera instancia y quería apelar, pero la regla del estado era, para apelar, usted debe comprar una transcripción. *M.L.B.* no tenía fondos para pagar uno. Técnicamente fue un caso civil, pero pude persuadir a la mayoría de la Corte de que privar a un padre de la condición parental es tan devastador como una condena penal. La Corte decidió que, si ella no puede obtener una apelación sin una transcripción, entonces el estado debe proporcionar la transcripción sin costo para ella. Eso fue una desviación de la rígida separación de los casos penales, por un lado, con el derecho a un abogado pagado por el Estado y una transcripción pagada por el Estado, y casos civiles, en los que la persona carece de esos derechos. Debes poder pagar. Pensé que *M.L.B.* era un caso significativo a este respecto, conseguir que la Corte



pensara en el impacto a una mujer como M.L.B. al ser declarada no madre. Es devastador, mucho peor que seis meses en la cárcel.

JR: Y por disensos, tu caso "González - Disenso de Carhart" es bastante memorable.

RBG: Eso fue en un caso de aborto parcial. Y allí lo que me preocupaba por la actitud de la Corte, estaban mirando a la mujer como si no fuera realmente un individuo adulto. La opinión decía que la mujer viviría para lamentar su elección. Eso no fue nada lo que este Tribunal debiera haber pensado o dicho. Las mujeres adultas son capaces de tomar decisiones sobre el curso de sus propias vidas tanto como los hombres. Así que, sí, pensé que en Carhart la Corte estaba fuera de lugar. Era una nueva forma de "El Gran Hermano debe proteger a la mujer contra su propia debilidad y juicio inmaduro".

JR: ¿Hay algún caso que desearía cambiar? ¿Una decisión de la que se arrepiente o una posición que desearía haber articulado aún con más fuerza?

RBG: Repito el consejo que el juez Edward Tamm me dio cuando era un nuevo juez en el Circuito D.C. Va así: Trabaja duro en cada opinión, pero una vez que el caso está decidido, no mires atrás; pasar al siguiente caso y darlo todo. No es productivo preocuparse por lo que está juzgado y concluido. Ese es el consejo que ahora doy a las y los jueces noveles.

JR: Sé que tiene que llegar a otra cita. Pero antes de concluir, quería asegurarme de hablar de Scalia/Ginsburg, la ópera. ¿Cómo surgió el espectáculo?

RBG: Derrick Wang, el escritor, libretista, compositor es un joven encantador. Era un director de música en Harvard, tiene una maestría en música de Yale, y luego decidió que debía saber un poco sobre la ley. Es de Baltimore y se matriculó en la Facultad de Derecho de la Universidad de Maryland. Y en su segundo año, tomó derecho constitucional, y leyó opiniones del juez Scalia, opiniones mías, a veces para la Corte, a veces en la disidencia, y pensó que podía hacer una ópera muy divertida sobre nuestros puntos de vista divergentes. Así es como empezó todo. Muchas de las líneas están directamente a partir de opiniones y discursos que hemos dado. La pieza se abre con el aria de ira de Nino, que comienza: "Los jueces son ciegos / cómo pueden escupir esto / la Constitución no dice absolutamente nada sobre esto."

Hay otra escena en la que Nino está encerrado en una habitación oscura por disentir excesivamente. Vengo a rescatarlo, entrando por un techo de cristal y cantando un aria tipo "Reina de la Noche".

JR: Me encanta el hecho de que tu personaje aparece por primera vez con la música de Carmen..

RBG: Me gusta el último dúo, "Somos diferentes, somos uno". La idea es que hay dos personas que interpretan la Constitución de manera diferente pero conservan su afición el uno por el otro, y mucho más que eso, su reverencia por la institución que los emplea.

Traducción libre de Mariana Ramírez Almanza y  
José Ramírez Salcedo.



**QUID IURIS**

**L**a duración de los cargos de elección popular es una condición determinante del voto.

**L**a opción que elige el ciudadano no se limita a responder quién debe gobernar, sino también en qué cargo y por qué tiempo.



# Santo y seña



*Controversias  
constitucionales y acciones  
de inconstitucionalidad  
Ley Reglamentaria del artículo 105  
constitucional con jurisprudencia*

Alfonso Herrera García  
Edgar S. Caballero González

# Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad

Ley Reglamentaria del Artículo 105 constitucional con jurisprudencia

TEXTOS  
LEGALES  
CON  
JURISPRUDENCIA

Reseñado por:  
Adriana Villalón Holguín



Herrera García, Alfonso y Caballero González, Edgar S. 2017. Textos legales con jurisprudencia. Tirant lo Blanch. Pp. 264.

Como sabemos, el pasado mes de mayo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad promovidas por diversos partidos políticos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en contra del Decreto 351, publicado el 17 de octubre de 2019 en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, decreto por el que se reformó el artículo octavo transitorio de la Constitución Política de ese Estado, asunto conocido públicamente como “Ley Bonilla”.

Atendiendo a sus propios criterios, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó a estudiar de manera preferencial los conceptos de invalidez hechos valer en contra del procedimiento legislativo, reconociendo la validez de éste.

Posteriormente, procedió al estudio de fondo respecto a la constitucionalidad de la disposición normativa impugnada, en la cual, de manera unánime determinó que la reforma al artículo octavo transitorio contravino la prohibición constitucional de realizar cambios sustanciales a las leyes aplicables al proceso electoral con la anticipación de noventa días antes de su inicio, vulnerando el contenido del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, así como a los principios fundamentales de certeza electoral, legalidad, seguridad jurídica, elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, el de no reelección, el de irretroactividad de la ley, así como los derechos de participación política, y de votar y ser votado en condiciones de libertad e igualdad, que sustentan la democracia constitucional adoptada por el Estado Mexicano.

El Pleno sostuvo que si bien, la modificación del periodo de duración al cargo fue realizada con posterioridad al proceso electoral — antes de la toma de protesta del gobernador — cualquier modificación al periodo de los cargos de elección popular, una vez que han sido definidos los términos en los que será realizada la elección, cambia de manera sustancial las reglas del proceso electoral, debido a que altera las condiciones que sirven de base para el ejercicio de los derechos de quienes intervienen en él, como partidos políticos, precandidatos, candidatos y electores.

Finalmente, declaró la invalidez de la norma impugnada, ya que concluyó que si bien el Poder Reformador de la Constitución local del Estado de Baja



California cumplió desde un punto de vista formal con el parámetro constitucional relativo a no modificar alguna disposición legal noventa días antes del inicio del proceso electoral, ni hacer una modificación legal fundamental durante la realización de dicho proceso, tal y como lo establece el párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General, desde un punto de vista material, si transgredió sustancialmente dicho parámetro, ya que la disposición normativa regulaba aspectos propios del proceso electoral 2018-2019 del Estado de Baja California, con lo cual, se configuró un fraude a la ley en sede constitucional, por simular cumplir con las normas fundamentales para lograr un fin ilícito.

Con esta breve reseña del caso de la “Ley Bonilla”, se pretende demostrar el alcance que en materia electoral tiene la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional que regula precisamente las acciones de inconstitucionalidad en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un control abstracto a las normas generales impugnadas, ante el posible incumplimiento al mandato establecido en la Constitución Federal, lo que puede traer como consecuencia la invalidez de dichas normas.

A fin de discernir con mayor precisión el tema antes descrito, así como otros que han impactado y trascendido en la vida democrática de este país — basta recordar las sentencias de acciones de incons-



titucionalidad recaídas al Código de Elecciones y Participación Ciudadana en el estado de Chiapas en 2014 y a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Oaxaca en 2015 — es que resulta necesario contar con un texto especializado y didáctico que permita comprender el procedimiento y el estudio de tales medios de control constitucional.

Precisamente aquí, es donde el texto legal “Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional con jurisprudencia”, impreso en el año 2017 por la editorial Tirant lo Blanch, toma relevancia, pues los autores comparten con la comunidad jurídica, un amplio trabajo de investigación consistente en seleccionar y adicionar a la referida ley reglamentaria la jurisprudencia aplicable a cada artículo, lo que permite de forma clara y didáctica, entender no sólo la norma, sino también los criterios que ha adoptado el máximo órgano jurisdiccional de este país, lo cual, convierte a esta obra en un texto imprescindible en nuestro haber jurídico.



FILOSOFÍA Y DERECHO

*f*D

Cómo deciden los jueces

Richard A. Posner

# Cómo deciden los jueces

Reseñado por: Helvia Pérez Albo

Posner, Richard A. 2011. *Cómo deciden los jueces*. España. Editorial Marcial Pons. Pp. 450.

Basado en su experiencia, Richard A. Posner hace un análisis del sistema judicial de Estados Unidos y define cuáles son los factores que influyen en el comportamiento de los jueces al momento de emitir sus resoluciones. Asimismo, reconoce que en la aplicación del derecho existe una zona abierta o zona indeterminada que convierte a los juzgadores, a través de la discrecionalidad judicial, en legisladores ocasionales. Este libro versa sobre qué hacen los jueces cuando no se dedican simplemente a aplicar reglas, trata de desarrollar una reconstrucción del comportamiento judicial en la zona abierta o indeterminada, basada en una teoría descriptiva de la decisión.

Para explicar el comportamiento judicial, toma como punto de partida todos los factores que influyen en el juzgador: desde su temperamento, emociones, sus experiencias profesionales, antecedentes personales y psicológicos, cultura e ideologías, hasta la forma en la cual han sido designados e incentivados en el desempeño de sus funciones. Para Posner, toda actuación judicial está influenciada por las inclinaciones políticas del juzgador, y esas inclinaciones o preconcepciones desempeñan un rol aún y cuando se piense racionalmente. Pese a ello, considera que la objetividad en las resoluciones judiciales puede alcanzarse usando métodos distintos al legalismo.

En efecto, la eterna lucha entre la aplicación de reglas o principios se hace presente a través del legalismo y pragmatismo. Hace ver que, tal y como lo dijo Ronald Dworkin, el Derecho no está constituido solamente por reglas sino también por principios; aunque para él, éstos últimos son solamente las preferencias políticas de cada juzgador, y cuanto más débil sea esa preferencia política del juez por llegar en un caso a un determinado resultado, más fuerte son las consideraciones legalistas.

Para explicar en qué consiste el legalismo, hace referencia a múltiples casos resueltos en Estados Unidos mediante el uso de precedentes, mostrando con ello, que en el análisis legalista transita el razonamiento por analogía: las técnicas legalistas le dan a la toma de decisiones la apariencia de ser rigurosa, pero en muchos casos es solo eso: apariencia. Esto, por considerar que cuanto más necesario sea para un legalista acudir a un razonamiento por analogía para decidir los casos



que se le presentan, más lejos está del modelo de derecho consistente en la aplicación de reglas preexistentes.

Respecto al pragmatismo, nuestro autor hace referencia a que la interpretación es una actividad humana natural e intuitiva, no sometida a reglas y, a pesar de esto, los juzgadores pueden realizar una interpretación extensiva de los textos legales con consecuencias razonables, aunque éstas no sean las que ellos mismos prefieran. Es decir, el pragmatismo jurídico es un razonamiento práctico orientado por políticas, con resultados razonables y predecibles dado a que son ideológicamente no controvertidos. Asimismo, deja claro que optar por una interpretación restrictiva es poner sobre los legisladores una carga de información insoportable, les exigiría ser capaces de anticipar todo estrafalario caso que pudiese presentarse y anticipar todo cambio futuro de la sociedad. En cambio, con el uso de la interpretación extensiva la carga es compartida con los jueces.

Sin duda, "¿Cómo deciden los jueces?" es un libro enriquecedor en todo sentido. Invita a la reflexión acerca de todos los factores internos y externos que influyen en la vida de un juzgador, los cuales no son tomados en cuenta al hablar de la razonabilidad jurídica. Así como también, deja clara la existencia del argumento de la corrección de Robert Alexy que consiste en mostrar que todo aquél que participa en el sistema jurídico, lleva consigo la pretensión de que sus proposiciones son las correctas, dicho de otro modo: sea cual sea la corriente jurídica que pregone un juzgador, al formular sus resoluciones, siempre llevan la pretensión de que sus decisiones judiciales son las correctas, y por lo tanto justas.



# D

FILOSOFÍA Y DERECHO

## Cómo deciden los jueces

*Cómo deciden los jueces* es un estudio acerca del complejo y diverso entramado de factores que llevan a los jueces a tomar las decisiones que toman. Posner pretende «descorrer el velo» que cubre una de las actividades fundamentales del derecho: la actividad de juzgar. Su objetivo es: someter a escrutinio público los condicionantes de naturaleza sociológica, psicológica, económica, política, filosófica y también jurídica que de hecho influyen en la actividad decisoria de los tribunales. Guiado por este objetivo, aborda toda una serie de aspectos que van desde las condiciones laborales de la profesión de juez (sueldo, promoción, estabilidad en el puesto) hasta el papel jugado por sus convicciones ideológicas y políticas, sus filias y fobias partidistas y su función ante la opinión pública, pasando por la psicología y la personalidad de los jueces y los problemas que tiene que ver con la manera en que aceptan y conciben las pautas del método jurídico.

Pero el libro de Posner no sólo se mueve en este nivel descriptivo y explicativo, sino que contiene también un modelo normativo de juez. El escenario de contraste de este modelo es asimismo la jurisprudencia estadounidense, centralmente los tribunales de apelación y el Tribunal Supremo. El autor reivindica, por ejemplo, que una comprensión cabal del papel del Tribunal Supremo pasa por entenderlo como tribunal político, y somete a revisión alguna de sus tendencias actuales, en concreto la de tomar la jurisprudencia constitucional de otros ordenamientos jurídicos como fuente autoritativa. Posner apuesta, en definitiva, por un modelo pragmático, pero, en sus palabras, se trata de «un pragmatismo sensible no uno de cortos vuelos».

Richard A. Posner

Richard A. Posner es magistrado del Tribunal de Apelación del Séptimo Circuito de los Estados Unidos, cuya presidencia ocupó entre 1993 y 2000 y profesor (*Senior Lecturer*) de la *Law School* de la Universidad de Chicago. Es uno de los principales exponentes de la corriente *Law and Economics*; además de figura emblemática dentro de las filas del pragmatismo jurídico americano. Es autor de una prolífica bibliografía entre la que se encuentran trabajos tan conocidos como *Economic Analysis of Law* (7.ª ed., 2007), *Law and Literature* (3.ª ed., 2009), *Law, Pragmatism and Democracy* (2003), *A Failure of Capitalism: The Crisis of '08 and the Descent into Depression* (2009), *The Crisis of Capitalist Democracy* (2010).

 Marcial Pons

ISBN 978-84-9768-871-0





QUID IURIS

**E**n aplicación del principio de certeza electoral, cualquier modificación a la duración de los cargos de elección popular debe realizarse de manera previa al inicio del proceso electoral, a efecto de que todos sus participantes ejerzan sus derechos en atención a un mismo entendimiento sobre los alcances temporales del cargo que es objeto de la contienda y sobre el cual recaerá la expresión de la voluntad libre del electorado.

# **A**golpes de mallete



# “A golpes de mallete”

## Julio – Septiembre de 2020

<b>JDC-05/2020</b>	
Magistrado ponente	José Ramírez Salcedo.
Medio de impugnación	Juicio para la Protección de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía.
Parte actora	María de las Mercedes González Fernández.
Autoridad responsable	Rigidora Catalina Bustillos Cárdenas.
Acto impugnado	Expresiones discriminatorias y ofensivas mediante las cuales se ejerció violencia política contra las mujeres en género.
Fecha de resolución	14 de julio de 2020.
Sentido de la resolución	Se reencauza el medio de impugnación a Procedimiento Especial Sancionador.

<b>RAP- 06/2020</b>	
Magistrado ponente	César Lorenzo Wong Meraz.
Medio de impugnación	Recurso de Apelación.
Parte actora	Partido Revolucionario Institucional.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave IEE/CE31/2020, relativa al dictámen de la solicitud de registro de la agrupación política local “Chihuahua Lider”.
Fecha de resolución	03 de agosto de 2020.
Sentido de la resolución	Se confirma el acto impugnado.



<b>JDC-07/2020</b>	
Magistrado ponente	Víctor Yuri Zapata Leos.
Medio de impugnación	Juicio para la Protección de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía.
Parte actora	Jesús Salaiz Ruedas.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave IEE/CE34/2020, relativa a la reanudación de plazos relacionados con las actividades de participación ciudadana que habían sido suspendidas por la emergencia sanitaria debido al COVID-19.
Fecha de resolución	12 de agosto de 2020.
Sentido de la resolución	Se sobresee el medio de impugnación al haber quedado sin materia.

<b>RAP- 08/2020</b>	
Magistrado ponente	José Ramírez Salcedo.
Medio de impugnación	Recurso de Apelación.
Parte actora	María de las Mercedes González Fernández.
Autoridad responsable	Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Acuerdo que desecha la denuncia de hechos interpuesta por la quejosa.
Fecha de resolución	07 de agosto de 2020.
Sentido de la resolución	Se reanuda el medio de impugnación a Procedimiento en contra de Desechamiento de Denuncia de Procedimiento Especial Sancionador.



<b>PDD- 09/2020</b>	
Magistrado instructor	José Ramírez Salcedo.
Magistrado encargado del engrose	Julio César Merino Enríquez.
Medio de Impugnación	Procedimiento en contra de Desechamiento de Denuncia de Procedimiento Especial Sancionador.
Parte actora	María de las Mercedes González Fernández.
Autoridad responsable	Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto Impugnado	Acuerdo que desecha la denuncia de hechos interpuesta por la quejosa.
Fecha de resolución	12 de agosto de 2020.
Sentido de la resolución	PRIMERO. Se revoca el acto impugnado. SEGUNDO. Se ordena al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, admita y sustancie el Procedimiento Especial Sancionador.

<b>RAP- 10/2020</b>	
Magistrado ponente	Jacques Adrián Jácquez Flores.
Medio de impugnación	Recurso de Apelación.
Parte actora	Héctor Armando Cabada Alvidrez.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave IEE/CE39/2020, relativa declarar procedente el inicio previo del procedimiento de revocación de mandato.
Fecha de resolución	18 de septiembre de 2020.
Sentido de la resolución	Se confirma y modifica el acto impugnado.



<b>PES- 11/2020</b>	
Magistrado instructor	Julio César Merino Enríquez.
Magistrado encargado del engrose	César Lorenzo Wong Meraz
Medio de Impugnación	Procedimiento Especial Sancionador.
Parte actora	María de las Mercedes González Fernández.
Autoridad responsable	Regidora Catalina Bustillos Cárdenas.
Acto impugnado	Expresiones discriminatorias y ofensivas mediante las cuales se ejerció violencia política contra las mujeres en género..
Fecha de resolución	04 de septiembre de 2020.
Sentido de la resolución	Se declara inexistente la infracción atribuida a la responsable.

<b>RAP- 12/2020</b>	
Magistrado ponente	Julio César Merino Enríquez.
Medio de impugnación	Recurso de Apelación.
Parte actora	Catalina Castillo Castañeda.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave IEE/CE41/2020, relativa la ampliación de la suspensión de actividades relativas al procedimiento de revocación de mandato.
Fecha de resolución	04 de septiembre de 2020.
Sentido de la resolución	Se desecha de plano el medio de impugnación.

<b>JDC-13/2020</b>	
Magistrado ponente	Víctor Yuri Zapata Leos.
Medio de impugnación	Juicio para la Protección de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía.
Parte actora	Jorge Alberto Morales González.
Autoridad responsable	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.
Acto impugnado	Resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave IEE/CE43/2020, relativa a la Convocatoria pública incluyente para la integración.
Fecha de resolución	12 de agosto de 2020.
Sentido de la resolución	Se sobresee el medio de impugnación al haber quedado sin materia.



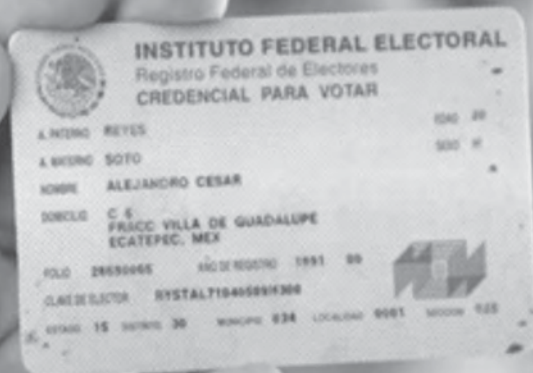
**QUID IURIS**

**Artículo 105, fracción II:**

**L**as leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.



# Por cierto



# A

## ntecedentes de la Credencial de Elector en Baja California



Conforme a la página del Instituto Estatal Electoral de Baja California, los siguientes son los antecedentes de la primera credencial estatal de elector emitida por un Estado, para sus elecciones locales.

El 1ero. de Abril de 1991, entra en funciones el Registro Estatal de Electores, contemplado en la Ley Electoral.

El 5 de Abril de 1991, el Gobierno de Baja California y el Instituto Federal Electoral firman un convenio de colaboración a fin de utilizar el Padrón Federal para el programa de credencialización estatal y la realización de los comicios locales de Agosto de 1992.

El 24 de Octubre de 1991, la propuesta del Registro Estatal de Electores a la Comisión Estatal Electoral, aprueba por mayoría de votos, el modelo de credencial estatal de elector. La Comisión Estatal Electoral aprueba el establecimiento de las delegaciones municipales del Registro Estatal de Electores y la instalación de 90 módulos en el Estado para la expedición de credencial.

El objetivo fue dotar a los ciudadanos de Baja California de una credencial confiable con fotografía a color contando con un sistema "sencillamente seguro y seguramente sencillo"; y un listado nominal de elector con fotografía.

El 1 de Enero de 1992, el Registro Estatal de Electores inicia el programa piloto de credencialización en el municipio de Tecate.

El 20 de febrero de 1992, se reformó la Ley Electoral del Estado, en la que se incluyó lo siguiente: Se reestablece que el modelo de la credencial, además de ser autorizado por la Comisión Estatal Electoral, contendrá por lo menos los siguientes: datos registrales, apellidos y nombres completos, domicilio, sexo, fecha de nacimiento, año de registro, número de credencial estatal de elector, clave del elector, fotografía del elector, firma y huella.

El 30 de Junio de 1992, la lista nominal para las elecciones del 2 de Agosto de 1992 fue de 822,151 ciudadanos que credencializó el Registro Estatal de Electores.



El 2 de Agosto de 1992, se celebró la primera elección con una credencial estatal de elector con fotografía y con listados nominales con imagen.

El 15 de Diciembre de 1994, la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del estado de Baja California incluyó lo siguiente:

Ejercerán el derecho del voto los ciudadanos mexicanos residentes en el Estado de Baja California que estén inscritos en el padrón electoral del Registro Estatal de Electores, aparecer en el listado nominal y contar con la credencial estatal de elector.

La Dirección General del Registro Estatal de Electores, es un órgano con carácter permanente, encargada de efectuar, clasificar y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos en el padrón estatal electoral, de expedir la credencial estatal electoral y de formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales el padrón electoral. El Registro Estatal de Electores elaborará las listas nominales de electores con imagen. La credencial debe contar con apellidos y nombres completos, domicilio, sexo, fecha de nacimiento, año de registro, número de credencial estatal de elector, clave del elector, código de barras, fotografía del elector, firma y huella.

Finalmente, en Octubre del 2006, mediante el decreto 252 el Congreso del Estado de Baja California accede a derogar la credencial estatal de elector al considerar que la credencial para votar expedida por el IFE reúne los requisitos de seguridad.



**Fuente:**

IEE. Instituto Estatal Electoral de Baja California. Antecedentes de la Credencial de Elector. Disponible en: <https://www.ieebc.mx/antecedentes.html> (consultada el 20 de mayo de 2020).



# Lineamientos QUID IURIS

## **LINEAMIENTOS EDITORIALES**

Contienen las reglas generales que deberán cumplir los trabajos que sean propuestos para ser publicados en la revista Quid Iuris, órgano de difusión del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

### **CONTENIDO**

#### **Formato**

#### **Citas bibliográficas**

- A. Cuando se refiere a libros.
- B. Cuando se refiere a un capítulo de un libro.
- C. Cuando se refiere a libros electrónicos.
- D. Cuando se refiere a un capítulo de un libro electrónico.
- E. Cuando se refiere a un diccionario o enciclopedia como un todo.
- F. Cuando se refiere a una voz de un diccionario o enciclopedia.

#### **Citas hemerográficas**

- A. Cuando se refiere a revista impresa.
- B. Cuando se refiere a un artículo de una revista impresa.
- C. Cuando se refiere a revistas electrónicas.
- D. Cuando se refiere a un artículo de una revista electrónica.
- E. Cuando se refiere a un periódico.
- F. Cuando se refiere a un artículo de una sección de un periódico.

#### **Citas de legislación, jurisprudencia, tesis relevantes y resoluciones judiciales**

- A. Cuando se refiere a un ordenamiento jurídico.
- B. Cuando se refiere a tesis de jurisprudencia o relevantes.
- C. Cuando se refiere a una resolución judicial.

#### **Aclaraciones finales**

#### **Abreviaturas**



## QUID IURIS

El Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, publica desde el año 2005 la revista *Quid Iuris*, con el objetivo de fomentar la investigación y la cultura democrática, además de contribuir al análisis jurídico.

*Quid Iuris* está dirigida a estudiantes, profesionales e investigadores y en general, a toda persona o institución interesada en el desarrollo de temas relacionados con la democracia y el Derecho Público. Desde su creación, la revista ha publicado artículos relacionados con el derecho político, electoral, constitucional, entre otras ramas del derecho público, distribuyéndose gratuitamente tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, ha contado con la participación de investigadores locales, nacionales e internacionales de reconocido prestigio y sólida trayectoria en el ámbito académico.

*Quid Iuris* es una revista trimestral con recepción permanente de artículos, los cuales deben ajustarse a los siguientes:

### LINEAMIENTOS EDITORIALES

- **RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS.** Toda colaboración deberá ser enviada en formato electrónico al Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, sito en Calle 33», Núm. 1510, Col. Santo Niño, C.P. 31200, Chihuahua, Chih. o bien, enviarse al correo electrónico **quidiuris@techihuahua.org.mx**
- **DATOS Y AFILIACIÓN DE AUTORES.** Toda colaboración deberá ir precedida de una hoja en la que aparezcan además del título del trabajo: el nombre del autor, una breve reseña biográfica, así como su afiliación institucional y su dirección postal.
- **RESUMEN DEL DOCUMENTO.** Se solicita además acompañar un resumen (de 150 palabras) en que se sinteticen los propósitos y conclusiones principales del trabajo (abstract). Los artículos deberán ser originales e inéditos.
- **ORIGINALIDAD.** El contenido de los artículos es responsabilidad exclusiva de los autores así como garantizar el carácter inédito del artículo y que han obtenido los permisos del titular o titulares del material que no les es propio. El Consejo Editorial de la revista se reserva el derecho de aceptar y publicar excepcionalmente trabajos no inéditos, por lo cual el autor deberá manifestar ese hecho e incluir la referencia bibliográfica correspondiente.
- **PONENCIAS DE EVENTOS ACADÉMICOS.** En el caso de ponencias presentadas en eventos académicos, deben especificarse también los siguientes datos: nombre del evento, instituciones patrocinadoras, ciudad y fecha en que se llevó a cabo.

Los autores de los artículos publicados recibirán un mínimo de cinco ejemplares de cortesía de la Revista.



**Formato**

Los trabajos originales deben ser entregados en formato electrónico en el procesador de texto Word. Deben ser escritos en hoja tamaño carta, con márgenes superior e inferior de 2.5 centímetros e izquierdo y derecho de 3 centímetros, 1.5 de interlínea y letra arial de 12 puntos, con una extensión de entre 15 y 30 cuartillas.

Las notas deberán presentarse a pie de página, escritas con 1.5 de interlínea, en letra arial de doce puntos. Los distintos elementos que las conforman deberán ir separados sólo por coma. Los pies de página deberán ir numerados secuencialmente.

**FUENTES DE CONSULTA / REFERENCIAS.** De acuerdo al estilo Harvard como lo refiere el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Ejemplos para citar en estilo Harvard**

<p><b>Libros con un autor</b></p> <p>Cita en el texto: (Loaeza 1999, 218-23)                  Referencia: Loaeza, Soledad. 1999. El partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. México: Fondo de Cultura Económica.</p>
<p><b>Libros con dos o más autores</b></p> <p>Cita en el texto: (Shepsle y Bonchek 2005, 45)                  Referencia: Shepsle, Kenneth y Mark Bonchek. 2005. Las fórmulas de la política: instituciones, racionalidad y comportamiento. México: Taurus/Centro de Investigación y Docencia Económicas.</p>
<p><b>Libros editados, coordinados o compilados</b></p> <p>Cita en el texto: (Aguilar 2005)                  Referencia: Aguilar Rivera, José Antonio, coord. 2005. México: crónicas de un país posible. México: Fondo de Cultura Económica.</p>
<p><b>Libros con autor corporativo</b></p> <p>Si una de las obras consultadas es publicada por una institución y no especifica el nombre de los autores, se coloca el nombre de la institución como autor en la bibliografía, incluso si también funge como editorial. Si se menciona varias veces la misma institución, se pueden usar siglas en lugar del nombre completo, especificándolo en la bibliografía.                  Cita en el texto: (TEPJF 2008, 23)                  Referencia: TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. Informe Anual, 2007- 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p>
<p><b>Capítulo de un libro con un solo autor</b></p> <p>Cita en el texto: (Galván 2006, 552)                  Referencia: Galván Rivera, Flavio. 2006. Juicios y recursos electorales. En Derecho procesal electoral mexicano, 541-646. México: Porrúa.</p>

<b>Capítulo de un libro con varios autores</b>
Cita en el texto: (Murayama 2008, 268) Referencia: Murayama Rendón, Ciro. 2008. Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano. En Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo, coords. Lorenzo Córdova Vianello y Pedro Salazar Ugarte, 261-87. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Varios capítulos del mismo libro</b>
Si se citan varios capítulos del mismo libro de varios autores, el libro mismo, así como las contribuciones específicas, pueden incluirse en la bibliografía. Las contribuciones individuales pueden referir al libro del editor, para evitar tener una bibliografía reiterativa. Cita en el texto: (Woldenberg 2008, 33) (Luna 2008, 441) Referencia: Córdova Vianello, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte, coords. 2008. Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Luna Ramos, Margarita Beatriz. 2008. El control constitucional de las leyes a cargo del TEPJF. En Córdova y Salazar 2008, 435-51. Woldenberg, José. 2008. Estampas de la reforma. En Córdova y Salazar 2008, 25-43.
<b>Ediciones subsecuentes</b>
Cuando se considera importante que el lector conozca el número de edición consultado, éste se coloca después del título. Cita en el texto: (Covarrubias 2002, 191) Referencia: Covarrubias Dueñas, José de Jesús. 2002. Derecho constitucional electoral. 2a ed. México: Porrúa.
<b>Libros editados en volúmenes</b>
Cita en el texto: (Beauvoir 2002, 44) Referencia: Beauvoir, Simone de. 2002. La experiencia vivida. Vol. 2 de El segundo sexo. Madrid: Ediciones Cátedra.
<b>Artículos de revistas de difusión</b>
Las revistas semanales o mensuales se citan sólo por la fecha de publicación. Aunque se incluya la página exacta de una cita, no se incluyen las páginas en las que se encuentra el artículo, pues usualmente incluyen material distinto al de interés (por ejemplo, publicidad). Cita en el texto: (Zaid 2004, 21) Referencia: Zaid, Gabriel. 2004. "La fe en el progreso". Letras Libres, noviembre.



**Artículos de revistas académicas**

Cita en el texto: (Estévez, Magar y Rosas 2008)

Referencia: Estévez, Federico, Eric Magar y Guillermo Rosas. 2008. "Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral Institute". *Electoral Studies* 27 (junio): 257-71.

**Artículos de periódicos**

Cita en el texto: (Posada 2004)

Referencia: Posada García, Miriam. 2004. "En riesgo, la existencia de cientos de agencias de viajes, alertan empresarios". *La Jornada*, 4 de noviembre, sección Economía.

**Tesis**

**Tesis**

Cita en el texto: (Calderón 2004, 74-6)

Referencia: Calderón Sánchez, Gabriel. 2004. *La Segunda Guerra Mundial en México: política gubernamental, opinión pública y nacionales del Eje*. Tesis de licenciatura, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

**Conferencia, ensayo o artículo presentado en una actividad académica**

**Conferencia, ensayo o artículo presentado en una actividad académica**

Cita en el texto: (Valdés 2008)

Referencia: Valdés Zurita, Leonardo. 2008. *La reforma electoral federal desde la perspectiva del IFE*. Conferencia presentada en el seminario "Implicaciones de la Reforma Electoral Federal 2007 en el estado de Michoacán", 23 de mayo al 20 de agosto, en Morelia, Michoacán.

**Recursos electrónicos**

**Sitios web**

Cuando se consulten páginas en internet, las referencias deben incluir tanta de la siguiente información como sea posible determinar: autor del contenido, fecha de la publicación del contenido, título de la página, título o propietario del sitio, URL y fecha de consulta.

Cita en el texto: (FEPADE) (Carbonell 2009)

Referencia: FEPADE. *Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. ¿Qué es la FEPADE?* Procuraduría General de la República. Disponible en <http://www.pgr.gob.mx/fepade/que%20es%20la%20fepade/que%20es%20la%20fepade.asp> (consultada el 22 de mayo de 2009).

Carbonell, Miguel (septiembre 12 de 2009. Copyright 2009-www.miguelcarbonell.com). *Bowers versus Hardwick: cuando el derecho entra en la recámara*. Miguel Carbonell, disponible en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/Bowers.shtml> (consultada el 13 de julio de 2010).

**CD**

Los discos compactos se citan igual que las obras impresas. El lugar de publicación y fecha se omiten a menos que sean relevantes.

Cita en el texto: (TEPJF 2008) (World Bank 2005)

Referencia: TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral 1, núm 2. CD-ROM.

World Bank. 2005. World Development Indicators 2005. CD-ROM.

**Legislación****Legislación**

Para hacer referencia a artículos de diversas legislaciones se coloca el nombre de la legislación como autor en la bibliografía. Si se utiliza varias veces la misma legislación, se pueden usar siglas en lugar del nombre completo, especificándolo en la bibliografía.

Cita en el texto: (CPEUM, artículo 41, base III, apartado B, inciso c, 2008) (Cofipe, artículo 211.3, 2008)

Referencia: CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. México: Instituto Federal Electoral.

**Jurisprudencia y tesis relevantes****Jurisprudencia y tesis relevantes**

Se listan en orden cronológico. Se debe mencionar dónde se consultaron Cita en el texto: (Tesis S3EL 040/99)

(Tesis S3ELJ 16/2005)

(Jurisprudencia 12/2005)

Referencia: Tesis S3EL 040/99. PROCESO ELECTORAL. SUPUESTO EN QUE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE CADA UNA DE SUS ETAPAS PROPICIA LA IRREPARABILIDAD DE LAS PRETENDIDAS VIOLACIONES COMETIDAS EN UNA ETAPA ANTERIOR (Legislación de Tamaulipas y similares). Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, 808-9.

\_\_\_\_ S3ELJ 16/2005. IMPROCEDENCIA. LAS CAUSAS FUNDADAS EN DEFICIENCIAS DE LA DEMANDA SÓLO SE ACTUALIZAN SI SON IMPUTABLES A LOS PROMOVENTES. Disponible en <http://148.207.17.195/siscon/gateway.dll/nJurTes?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 1 de junio de 2009).

Jurisprudencia

12/2005. DESISTIMIENTO EN JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, CUANDO SE CONTROVIERTE EL RESULTADO DE COMICIOS. EL FORMULADO POR EL PARTIDO ACTOR ES INEFICAZ, SI EL CANDIDATO NO CONSINTIÓ LA PERENCIÓN DE LA INSTANCIA (Legislación de Puebla y similares). Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 100-1.



**Sentencias**

Sentencias
<p>En la bibliografía las sentencias se listan en orden alfabético y después cronológico. Se debe mencionar dónde se consultaron.</p> <p>Cita en el texto: (SUP-RAP-106/2009, 18)</p> <p>Referencia: Sentencia SUP-JRC-196/2001. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. En El caso Juárez y la jurisdicción en el estado constitucional democrático, Rafael Estrada Michel (comentador). 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>_____ SUP-RAP-106/2009. Actor: Alejandro Mora Benítez. Autoridad responsable: Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <a href="http://www.tribunalelectoral.gob.mx/todo.asp?menu=18">http://www.tribunalelectoral.gob.mx/todo.asp?menu=18</a> (consultada el 14 de diciembre de 2009).</p>

**Notas:**

- Las referencias (fuentes de consultas) deben estar organizadas por orden alfabético, distinguiendo su tipo (bibliográficas, electrónicas, hemerográficas, legislativas...) los párrafos deben tener una sangría francesa. Cuando se incluyen varias obras de un mismo autor, a partir de la segunda se reemplaza su nombre con cinco guiones seguidos y se organizan por año de publicación. Si un autor tiene varias obras en un mismo año, se incluyen letras para diferenciarlas.
  - Covarrubias Dueñas, José de Jesús. 2002. Derecho constitucional electoral. 2a ed. México: Porrúa.
  - Galván Rivera, Flavio. 2006. Juicios y recursos electorales. En Derecho procesal electoral mexicano, 541-646. México: Porrúa.
  - Loaeza, Soledad. 1999. El partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. México: Fondo de Cultura Económica.
  - Meyer, Jean. 1999. Historia de los cristianos en América Latina. México: Jus.
  - \_\_\_\_\_. 2001a. El Coraje cristero: testimonios. 2a ed. Jalisco: Universidad de Guadalajara.
  - \_\_\_\_\_. 2001b. Del antijudaísmo al genocidio. Istor 5 (verano): 139-48.
  - Shepsle, Kenneth y Mark Bonchek. 2005. Las fórmulas de la política: instituciones, racionalidad y comportamiento. México: Taurus/Centro de Investigación y Docencia Económicas.
  - TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. Informe

- Anual, 2007-2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
2. Cuando el primer apellido está encabezado por preposición o por preposición más artículo, estos elementos no se tienen en cuenta en la alfabetización, por lo que se escribirán en minúscula tras el nombre de pila:
    - Amo González, Pedro del
    - Torre Ibarra, Ramón de la
  3. Normalmente, los nombres de los autores se deben incluir como aparecen en la obra consultada. Algunas obras no especifican los nombres de pila de los autores y sólo presentan iniciales, por lo que no es necesario investigar el nombre completo.
  4. En español, la mayoría de los autores especifican sus dos apellidos. Éstos pueden incluirse en la bibliografía, pero en las citas dentro del texto basta con poner el primer apellido.
  5. Al manejar números de páginas, sólo se deben incluir los dígitos que cambian. Por ejemplo, si un artículo se encuentra entre las páginas 245 y 268 de una revista, en las citas y la bibliografía sólo se escribirá "245-68".
  6. Se utilizará "y" cuando la referencia Harvard incluya dos libros del mismo autor; por ejemplo: ...en los países del Cono Sur (Van Cott 2000 y 2005; Postero 2007, 124-5).
  7. En caso de que se incluya una cita textual de un autor en un libro de otro autor. Deberá tener el siguiente orden: Apellido del autor de la cita" citado en "apellido del autor del libro en el que se encuentra la cita" año (del libro al que se hace referencia). Ejemplo: (Foucault citado en Lecourt 1978).



# Abreviaturas

Abreviatura	Significado
Cfr.	Confróntese, confrontar
Comp.:	Compilador. Persona que reúne en una sola obra partes o textos de otros libros.
Coord.	Coordinador
et al.	Abreviatura del término latino et allis que quiere decir y otros. Se utiliza para señalar que hay más de tres autores en la creación de la obra.
ed. eds.	Editorial, editoriales.
Ibid.	Abreviatura del término latino "ibidem" que significa en el mismo lugar, lo mismo. Se utiliza para evitar la repetición de la cita anterior. Cuando la referencia es exactamente la misma a la que precede, se usará solamente la abreviatura Ibid. En cambio, si el número de páginas es diferente, se utilizará Ibid. y a continuación el número de páginas.
Ídem	Se utiliza para evitar la repetición de la cita anterior, si se trata de una referencia a la misma obra e incluso la misma página.
in fine	Al final
loc. cit.	Abreviatura del término latino locus citatum, que significa lugar citado. Se utiliza para evitar la repetición de la cita de un trabajo ya mencionado, con referencias intermedias y cuando corresponde a las mismas páginas.
op. cit.	Abreviatura del término latino "opus citatum", que significa obra citada. Se utiliza cuando se desea volver a referirse a una cita ya mencionada, pero no consecutiva y cuando corresponda a diferentes páginas del trabajo. Se debe repetir el apellido del autor y poner a continuación: Op. Cit., y el número de páginas.
Passim	En varias partes.
s. a.	Sin año de publicación.
s. e.	Sin editorial.
f.	Sin fecha de edición.
s.l.	Abreviatura del término latino sine locus. Quiere decir que se desconoce la ciudad o el lugar de la edición, ya que no se consignó dentro de la obra.
s.n.:	Abreviatura del término latino sine nomine. Quiere decir que se desconoce el nombre de la editorial, editor o distribuidor de la obra.
ss.	Siguientes.
Trad.	Traductor.
ts.	Tomo, tomos
Vid.	Ver
Vol. o V. Vols. o Vv.	Vol. Volumen dado de una obra en varios volúmenes Vols. Volúmenes. Se refiere al número de volúmenes que consta la obra.



**Adriana Villalón Holguín.** Licenciada en Derecho por la Universidad Regional del Norte y Secretaria Auxiliar adscrita a la Presidencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

**Audén Rodolfo Acosta Royval.** Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua y Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la ponencia del Magistrado José Ramírez Salcedo del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

**Aurelio Vallejo Ramos.** Licenciado en Derecho y Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

**Blanca Brambila Medrano.** Maestra en Promoción y Desarrollo Cultural. Profesor Titular A adscrito al Instituto de Gestión del Conocimiento y del Aprendizaje en Ambientes Virtuales del Sistema de Universidad Virtual de la UdeG

**Christian Yaneth Zamarripa Gómez.** Licenciada en Derecho y Maestra en Procuración y Administración de Justicia por la Universidad Autónoma de Chihuahua y Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la ponencia del Magistrado José Ramírez Salcedo del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

**Elva Regina Jiménez Castillo.** Maestra en Derecho Electoral y en Educación, Especialista en Derecho Constitucional por la Universidad Castilla La Mancha, de España. Magistrada del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

**Gabriela Martínez Miranda.** Licenciada en Derecho, cuenta con Maestría y actualmente se desempeña como Coordinadora de Ponencia en el Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

**Helvia Pérez Albo.** Licenciada en Derecho y Maestra en Derecho Constitucional. Secretaria de Estudio y Cuenta del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

**José Francisco Reynaldo Lazcano González.** Licenciado en Derecho y Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur

**Jesús Manuel Durán Morales.** Licenciado en Derecho y Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

**Nancy Lizeth Flores Bernés.** Maestra en Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Chihuahua. Secretaria Auxiliar adscrita a la ponencia del Mgdo. José Ramírez Salcedo del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. Titular de la Unidad de Género y DD.HH. de ese mismo órgano jurisdiccional.

**Ramón Gúzman Vidal.** Licenciado en Derecho y Juez Instructor de la Ponencia 1 del Tribunal Electoral de Tabasco.

**Raúl Montoya Zamora.** Doctor en Derecho con mención honorífica por la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED), especialista en Justicia Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla-La Mancha, Toledo, España; Perfil PRODEP vigente; Líder del Cuerpo Académico Consolidado Aspectos Constitucionales de la Reforma del Estado Mexicano; Profesor-Investigador adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED.

**Rosalía Angélica Baguett de la Cruz Castro.** Egresada de la Licenciatura en Gestión Cultural 2015-2019, becaria del Programa de Arte y Cultura del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) 2015-2017, voluntaria en la administración del Centro Cultural Constitución (CCC) del Ayuntamiento de Zapopan 2017-2018 e integrante del Colectivo vecinal "Abraza la Consti" en la Colonia Constitución en Zapopan, Jalisco.



32 años

# FORO: CRISIS POLÍTICA 0

## CRISIS DE LA POLÍTICA

Miércoles 23 de septiembre - 17.00 hrs.



**Dr. Patricio Quiroga**  
Historiador - Director del Doctorado  
de Ciencia Política de Universidad  
La República



**Dr. Jorge Vergara Estévez**  
Filósofo - Profesor de la Universidad de Chile



**Mr. Sergio Monsalve**  
Abogado - Defensor de derechos  
humanos, profesor universitario



**Dr. Ramírez Salcedo**  
Abogado - Juez miembro de la  
Asociación de Magistradas y  
Magistrados Electorales  
Locales de los Estados Unidos Mexicanos,  
A.C. Judicatura Electoral Local Mexicana  
Federalista y Democrática



**Dr. Carlos López Dawson**  
Abogado - Director de postgrado e  
Investigación de Universidad  
La República




Transmisión a través de  
**Radio Universidad La República**

Organizan Dirección de Postgrado e Investigación  
Universidad La República

Vinculación con el Medio  
Universidad La República





Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo...

En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

Artículo 116, fracción IV, incisos a) y b).

# legislaturas locales