



Elva Regina Jiménez Castillo^{1*}

^{1*} 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 la 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 periodo 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

_____ 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_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0115-2019-Acuerdo1.pdf