

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
106/2008.
PROMOVENTE: PARTIDO ESTATAL DE BAJA
CALIFORNIA.**

**MINISTRO PONENTE: MARIANO AZUELA GÜITRÓN
MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE: MARGARITA
BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA**

**Vo. Bo.
MINISTRA**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **doce de noviembre de dos mil nueve.**

COTEJÓ:

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

PRIMERO. Por escrito presentado el doce de septiembre de dos mil ocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jorge Eugenio Núñez Lozano, quien se ostentó como Presidente del Consejo Directivo Estatal del Partido Estatal de Baja California, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del Decreto 121 emitido por el Congreso del Estado de Baja California, promulgado por el Gobernador, refrendado por el Secretario General de Gobierno, y publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el pasado catorce de agosto de dos mil ocho, por virtud del cual, se reformaron los ordinales 5, 15, 20, 21, 27, 28, 43, 68, 79 y 100 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California.

SEGUNDO- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son 14, 16, 115 y 116.

TERCERO. En los conceptos de invalidez que se plantean, el partido político aduce:

“PRIMERO.- VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD QUE PREVÉN LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL POR INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE EXIGE LA CONSTITUCIÓN ESTATAL PARA SU PROPIA REFORMA.-

El Decreto 121 que estoy impugnando es violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución nacional que exigen a toda autoridad el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento establecidas en la ley y en las constituciones, como requisito indispensable para la eficacia jurídica de todos los actos de autoridad que emiten. Estos requisitos son exigibles también para (sic) proceso legislativo.

Conforme a lo anterior los Decretos de reformas a la Constitución del Estado de Baja California deben satisfacer las exigencias del artículo 112 de dicha Constitución, que en lo conducente dice:

‘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 (sic) 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 una mayoría a favor de la adición a la reforma, la misma se declarará parte de esta Constitución.'

'Si transcurre un mes después de que se compruebe que ha sido recibido el proyecto de que se trata, sin que los Ayuntamientos remitieran al Congreso del (sic) 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 al Referéndum, de conformidad a las disposiciones que la ley establezca.'

La transcripción revela que para reformar la Constitución de Baja California es indispensable:

a).- Que la reforma sea probada (sic) por el voto de al menos las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura.

b).- Que ya aprobada por los diputados en la proporción mencionada, se someta a la aprobación de los ayuntamientos, anexando copias de los debates que hubiere provocado, y que también la aprueben la mayoría de los ayuntamientos, que siendo cinco en Baja

California, se requiere que al menos la aprueben tres.

c).- La satisfacción y cumplimiento de estos requisitos debe (sic) constar en la publicación del Decreto respectivo, es decir, la publicación debe contener la información suficiente para que cualquier interesado tome conocimiento de que la reforma efectivamente fue aprobada por al menos dos terceras partes de los diputados y al menos tres ayuntamientos. Ese derecho se extiende a saber cuántos votos de diputados la aprobaron y cuántos ayuntamientos.

En la especie la sola lectura del Decreto 121 pone en relieve que el Congreso del Estado y el gobernador del Estado, omitieron asentar información suficiente para que todo interesado pueda saber:

a).- Cuántos diputados aprobaron la reforma y cuántos votaron en contra, y en su caso cuántos se abstuvieron.

b).- Cuántos y cuáles de los cinco ayuntamientos de los cinco municipios del Estado, Tijuana, Mexicali, Tijuana, (sic) Tecate y Playas de Rosarito, aprobaron el Decreto de reformas.

Si esa información no consta en la publicación oficial, es válido afirmar que se ignora el número de diputados que lo aprobaron, por lo que no se sabe si se cumplieron o no los requisitos constitucionales de que al menos lo voten las dos terceras partes; igualmente es

válido afirmar que fue omitido el deber constitucional de someter el Decreto a la consideración de los ayuntamientos. La publicación del Decreto 121 omite hacer constar, como es debido, que dicho procedimiento fue cumplido. La lectura de la parte final del Decreto 121, de manera breve, escueta, incompleta y por ende antijurídica, sólo dice:

'... El presente ordenamiento fue aprobado en Sesión Ordinaria de la H. XIX Legislatura Constitucional del Estado, celebrada el día 31 de julio de 2008; y declarado procedente conforme al procedimiento establecido en el artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de B.C., en Sesión extraordinaria de la Comisión Permanente del día 14 de agosto de 2008.'

Como se advierte, el Decreto sólo afirma que el Congreso estatal lo declaró procedente '... conforme al procedimiento establecido en el artículo 112 de la Constitución...' pero no aparece dato alguno, objetivo, que permita advertir que en efecto los ayuntamientos fueron consultados y su voto emitido. Dogmáticamente se dice que se declaró procedente conforme al artículo 112, pero la lectura del Decreto deja en la ignorancia respecto de las (sic) fecha en que los ayuntamientos votaron la reforma, cuáles de estos cuerpos colegiados la aprobaron y cuántos la rechazaron y con cuántos votos en pro o en contra.

Toda esta información omitida en la publicación provoca la invalidez de la norma que se pretende poner en vigor y afecta los derechos constitucionales del partido político estatal que represento, partido que ve afectada su seguridad jurídica con miras al próximo proceso electoral bajacaliforniano. La inseguridad jurídica es atentatoria de los principios jurídicos de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia que prevé la fracción IV del artículo 116 de la Constitución nacional.

La falta de publicación correcta, o en otras palabras, publicación incorrecta de una reforma legislativa provoca su invalidez constitucional, tal como ya lo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación por lo menos en los juicios de amparo a que me refiero en los párrafos que siguen.

'... También es de invocarse la ejecutoria de 31 de agosto de 1994, pronunciada en el amparo en revisión 1389/92 (Humberto Contreras Molina y otro contra Congreso del Estado, Juez Cuarto de lo Civil de Mexicali y otros) el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional y violatorio de garantías al Decreto 15 de la Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial de 10 de mayo de 1990, que ordenó restablecer la vigencia del Código de Procedimientos Civiles de 1994, pero omitió publicar el contenido de dicho código. En su parte conducente dijo la ejecutoría:

‘... el Decreto reclamado, al restablecer en forma vaga e imprecisa las reformas y adiciones practicadas al código... resulta inconstitucional por violar las garantías de seguridad y certeza jurídicas contenidas en los artículos 14 y 16, ... protección ... que se hace extensiva al acto concreto de aplicación...’

Este argumento jurisprudencial guarda relación directa con un vicio en el proceso legislativo, es decir, con una violación al procedimiento de creación de la ley por parte del Congreso del Estado. En la ejecutoria de 30 de enero de 1996, pronunciada en el amparo directo en revisión 734/95 (Universidad Autónoma de Baja California contra Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado) el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró violatorio de garantías individuales un Decreto legislativo por las mismas razones invocadas en este capítulo. En su parte conducente dice la ejecutoria: ‘... dado que la obligatoriedad de las normas de derecho positivo deriva de su vigencia, lo que impla (sic) la certeza jurídica de que son del conocimiento de sus destinatarios por haberse cumplido con todas y cada una de las etapas que componen el proceso legislativo, a saber, su formación, expedición, promulgación ... es claro que la misma no llegó a configurarse ... violándose las garantías de seguridad...’

La transcripción revela que la pre-invocada declaratoria de inconstitucionalidad se refiere,

al igual que la presente, a vicios en el procedimiento de creación de la ley, lo que implica que no sólo la falta de publicación de las leyes, sino también el incumplimiento de cualquiera (sic) otra etapa del proceso legislativo, genera un agravio en perjuicio de los destinatarios de la norma.

Estos fallos protectores contra un Decreto legislativo se apoyaron en que el texto no fue publicado debidamente porque no contenía toda la información necesaria para que los gobernados pudieran estar enterados de manera completa del contenido de las normas aprobadas, pero no sólo del contenido material, sino de que dichas normas hubieran sido aprobadas por al menos el número suficiente de diputados y que las formalidades procedimentales se hubieran cumplido satisfactoriamente.

Conforme a lo anterior, para considerar que se cumplieron los requisitos previstos por la Constitución estatal para una reforma constitucional local, es indispensable que en la publicación oficial aparezca la información de cuántos diputados y cuántos ayuntamientos la aprobaron. Sólo así se pueden considerar cumplidas las formalidades que no son pura forma, sino el elemento protector de los gobernados: Sólo de esa manera pueden éstos saber a ciencia cierta si la reforma fue aprobada por el número suficiente de votos. De lo

contrario los gobernados —en la especie el Partido estatal de Baja California— quedamos en estado de indefensión porque se declara vigente una reforma constitucional sin informarnos, sin hacer saber a la comunidad de gobernados, todo lo necesario para llegar al conocimiento de que fue aprobada o no correctamente. De ahí la invalidez del Decreto 121 que por mi conducto impugna el Partido Estatal de Baja California que represento.

SEGUNDO.- VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO POR NO RESPETAR LAS OTRAS INICIATIVAS PRESENTADAS PARA EL MISMO EFECTO, SINO ÚNICAMENTE LA DEL GOBERNADOR DEL ESTADO.-

Esta violación se concreta conforme a la narración de antecedentes que sigue:

1.- El Decreto 121 mediante el cual se reforman los artículos 5, 15, 20, 21, 27, 28, 43, 68, 79 y 100 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, cuya invalidez se pide es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 1°, 5°, 14, 16, 17, y 35 fracciones I, II y III; 36, fracciones III, IV y V; 38, 39, 40, 41, 52, 54 fracción IV, 114, 115, 116, fracciones 1 (sic) y IV, base (sic) b), c), e), f), (sic) i); 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; toda vez que en el Dictamen N° 1 que le antecede, emitido por la Comisión de Reforma de Estado, establece en su primer

párrafo lo siguiente: ‘... La Comisión que suscribe, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 49, fracción III, 114, 115, 116, y 123 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, recibió para su estudio, análisis y dictaminación, la INICIATIVA DE REFORMA Y ADICIONES A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, EN MATERIA ELECTORAL, presentadas en los Foros y Mesas de Consulta celebrados en Ensenada, Mexicali, Tijuana, Playas de Rosarito, San Felipe, San Quintín y Tecate, las presentadas en Oficialía de Partes, Internet y Correo Electrónico, así como también las presentadas por algunos Diputados en Pleno...’, **con lo que se da cuenta que el sentido y contenido de la reforma a la Constitución del Estado, se basa en las iniciativas de reforma presentadas por parte de los Poderes Ejecutivo y Judicial, Ayuntamientos, Partidos Políticos, las instituciones académicas, las organizaciones civiles, sociales, barras, colegios y asociaciones de abogados y de la ciudadanía en general del Estado de Baja California y diputados de la XIX Legislatura. Sin embargo, el sentido y contenido de las reformas realizadas a la Constitución Local, no corresponden con las iniciativas presentadas, ni tampoco encuentran sustento en la orientación de las proposiciones hechas por los ciudadanos, organizaciones civiles, sociales,**

empresariales, Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado y diputados que acudieron a la convocatoria hecha por el Congreso del Estado, esto es, no fueron tomadas en cuenta en la emisión del Decreto 121 que se impugna, siendo así que dicho acto es contrario al sistema democrático que sustenta el marco jurídico electoral del Estado de Baja California, al carecer de una debida fundamentación y motivación en su elaboración. Ello toda vez que, (sic) Poder Legislativo tuvo el deber de ceñir el dictamen a las iniciativas presentadas no sólo por el Ejecutivo del Estado, como en la especie ocurrió, sino también en las demás iniciativas, ya que éstas propuestas se presentaron con el carácter de iniciativa, tal y como la Comisión de Reforma de Estado y el Congreso las reconoce en el cuerpo del Dictamen N° 1. En efecto, lo presentado por los ciudadanos, organizaciones civiles y empresariales, por el Tribunal de Justicia Electoral y diputados entre otros, no son sólo mecanismos auxiliares de ayuda para el legislador, sino que tienen efectos vinculatorios y en consecuencia deben verse reflejados en los puntos o conclusiones del dictamen elaborado por el Congreso del Estado. En atención a ello, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe juzgar la violaciones al procedimiento legislativo, ya que redundan en la violación de las garantías previstas en los artículos 14 y 16

constitucionales, ya que las diversas propuestas mencionadas, debieron ser valoradas y estudiadas para convertirlas en reformas en materia electoral y que sin embargo, a la postre no fueron consideradas en el instrumento que por este medio se reclama su invalidez.

El procedimiento de reforma constitucional, es la serie ordenada de actos que deben realizar los órganos de gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir una reforma a la Constitución, componiéndose de al menos seis fases, iniciativa, discusión, aprobación o rechazo, sanción, promulgación e iniciación de vigencia. Dicho procedimiento está plenamente identificado en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California en los artículos 22 párrafo cuarto, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 112, a cuyo texto me remito en obvio de transcripciones innecesarias. Por su parte, el marco normativo que determina el desarrollo de los trabajos legislativos en el Congreso del Estado de Baja California, en lo que a este estudio interesa se encuentra en los artículos 110 al 164 de la Constitución Política de Baja California que han sido violados, y cuya violación se traduce en inobservancia de las garantías de legalidad que prevén los artículos 14 y 16 de la Constitución nacional, particularmente a partir del caso 'Temixco' (controversia constitucional 31/0(sic)) en cuya

virtud la inobservancia de cualquier norma jurídica traduce una violación a la Constitución nacional:

La lectura de todos los preceptos mencionados, que regulan el marco jurídico del proceso legislativo bajacaliforniano, aplicable también, mutatis mutandis, al proceso de reformas constitucionales del orden estatal, pone de manifiesto las etapas básicas que conforman el procedimiento legislativo en el Estado de Baja California, de las que se advierte que se vulneró el procedimiento que culminó con la emisión del Decreto cuya invalidez se demanda, pues las disposiciones transcritas prevén como obligación y como fase del procedimiento de reformas, que el Congreso del Estado dictamine, discuta, apruebe o en su caso rechace las iniciativas de reforma presentadas por los diputados integrantes de la Legislatura, ciudadanos y las del Tribunal de Justicia Electoral, las cuales sirva decir, buscan abonar en el perfeccionamiento y avance en el sistema democrático en el Estado de Baja California. En efecto, de la lectura a las pruebas documentales que deben ser remitidas a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende que no se respetó el procedimiento establecido en el artículo 29 de la Constitución Local, que ordena que las iniciativas de ley o Decreto deben sujetarse a 'I. Dictamen de Comisiones; II. Discusión; y III. Votación', esto es así porque las

iniciativas recibidas no se sometieron al trámite descrito. Aunado a ello, tómesese en cuenta que en colaboración de los poderes que la Constitución Federal reconoce en el proceso legislativo, el Congreso del Estado junto con (sic) Gobernador del Estado, el Tribunal Superior de Justicia del Estado, Ayuntamientos, los representantes de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Alternativa Social, Verde Ecologista de México, Convergencia, Estatal de Baja California, Social Demócrata, Encuentro Social y Nueva Alianza ante testigos de honor convinieron unir sus voluntades para suscribir el ACUERDO PARA IMPULSAR LA REFORMA DE ESTADO EN MATERIA POLÍTICA PARA BAJACALIFORNIA, en miras de conformar un nuevo marco jurídico que, responda a las demandas ciudadanas, traduciéndolas en un perfeccionamiento de las instituciones democráticas e incentive la participación ciudadana constante y proactiva, favoreciendo su incidencia en las políticas públicas y fomente la sana competencia electoral entre los actores políticos, compromiso creado de frente a la sociedad que no se cumplió, puesto que en realidad solo consideran para la reforma electoral y su consecuente trámite de 'I. Dictamen de Comisiones; II. Discusión; y III. Votación', la propuesta hecha del Poder Ejecutivo como si

fuese el único que la ley faculta para presentar iniciativas, dejando aún (sic) lado no solo las propias iniciativas de los Diputados y del Tribunal de Justicia Electoral, sino la de los ciudadanos que ante el afán de involucrarse en los asuntos públicos provocado por el manejo mediático, acudieron al llamado, pues es el escenario perfecto en el que se define el futuro del Estado, en donde se adecuaría la ley a la realidad. Así mismo olvida con dicha actitud, que constitucionalmente el Poder Legislativo es el espacio de expresión y conformación más nítido de la cultura política y parlamentaria, pues es en éste donde se desarrollan los debates y ocurre el contrapeso frente a los demás poderes, pero, a la vez, sirve de vínculo directo entre el pueblo y sus gobernantes, para alcanzar justicia social, defender la soberanía y defender la democracia, y que con sus contribuciones a la gestación de nuestro Estado de Derecho y del marco jurídico debió garantizar las libertades públicas, los derechos humanos, los derechos político electorales y el pleno desenvolvimiento democrático de nuestras instituciones.

Para dar mayor luz a ese honorable Tribunal Supremo, afirmo que las propuestas que el Legislativo desestimó sin fundamento y motivación alguna, se presentaron no sólo como meros mecanismos auxiliares de ayuda al legislador, sino con todo efecto vinculatorio, al

ser exhibidas con el carácter de iniciativa y al ser aceptadas como tal dentro del proyecto, debieron verse reflejadas en los puntos o conclusiones del dictamen elaborado por la Comisión de Reforma de Estado a efecto de presentarse para discusión y votación en el Pleno del Congreso del Estado. En ese sentido, en los antecedentes de (sic) Dictamen N°. 1 de la Comisión de Reforma de Estado, están de manera enunciativa las propuestas hechas por el Diputado Héctor Humberto López Barrasa, Diputada Edna Mireya Pérez Corona, Diputado Jaime Chris López Alvarado, y Diputado Miguel Ángel Castillo Escalante, sin que se haya observado el trámite que refiere el artículo 29 de la Constitución Local, desestimándolas a tajo; igual suerte corren las iniciativas de los regidores de los ayuntamientos y del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, así como las hechas por los ciudadanos, las organizaciones civiles y empresariales y de diversos partidos políticos como el Partido Social Demócrata en Baja California, Partido Encuentro Social entre otros. Violaciones al procedimiento que trascienden en modo fundamental a las con que culminó el procedimiento legislativo, al no observarse los requisitos establecidos en las normas que rigen este procedimiento para el análisis, discusión y aprobación de las iniciativas y proyectos de reforma por los legisladores locales, en tanto no

se cumplen las formalidades trascendentes y que inciden en la violación a las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, trastocando los atributos democráticos finales de decisión que aprobó la reforma, previstos como premisas políticas de la democracia liberal representativa de nuestro estado de derecho, en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, respecto a las iniciativas presentadas por los ciudadanos vale decir que el Congreso del Estado convocó con todo un andamiaje mediático a la ciudadanía bajacaliforniana a presentar 'iniciativas de reforma' en materia electoral y con esa salvedad los ciudadanos, organizaciones civiles, sociales, instituciones académicas etc. entregaron al Poder Legislativo diversas propuestas en los Foros y Mesas de Consulta celebrados en Ensenada, Mexicali, Tijuana, Playas de Rosarito, San Felipe, San Quintín y Tecate, así como en la Oficialía de Partes, internet y correo electrónico del Congreso del Estado, esto es, el Poder Legislativo en un supuesto ejercicio democrático pidió a la ciudadanía a (sic) entregar propuestas de iniciativas de reforma a efecto de analizarlas tal y como se observa en la convocatoria, iniciativas de reforma para que una vez analizadas se tomaran en consideración, en el

entendido de que la Constitución otorga a éstos la facultad de presentar iniciativas de ley y Decretos. Se reitera que el Poder Legislativo, ha calificado las propuestas ciudadanas como iniciativa de reforma, lo que implica que a éstas debieron aplicársele (sic) el mismo tratamiento dado a la presentada por el Gobernador del Estado.

De conformidad con el artículo 70 de la Ley de Participación Ciudadana, la iniciativa ciudadana es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Estado podrán presentar al Congreso del Estado, proyectos de creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de Leyes o Decretos ‘incluyendo modificaciones a la Constitución Federal o a la Constitución Local’, salvo las excepciones contempladas en el artículo 71. En ese sentido el artículo 73 de la Ley de Participación Ciudadana dispone lo siguiente:

‘Artículo 73.- La Comisión deberá decidir sobre la admisión o rechazo de la iniciativa dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su presentación y podrá auxiliarse del Instituto para efecto de verificar el cumplimiento del requisito a que se refiere la fracción I del artículo precedente. Declarada la admisión de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

En caso de que la Comisión no resuelva dentro del plazo anterior, se considerará admitida la Iniciativa para los efectos de esta Ley.

La Iniciativa Ciudadana que sea desechada, sólo se podrá presentar hasta el siguiente período de sesiones del Congreso del Estado.'

De ello se desprende que, el Congreso admitió las iniciativas de los ciudadanos, pero en el caso que nos ocupa el procedimiento realizado por el Poder Legislativo del Estado de Baja California no fue observado a cabalidad, ya que tal y como se ha demostrado, en la exposición de motivos de la iniciativa y dictamen, no se realizó el más mínimo análisis de las propuestas recibidas, por lo que éste no está debidamente fundado y motivado y menos se observa el apego del principio de legalidad por parte de la autoridad demandada, que por un lado incita a la ciudadanía a presentar iniciativas de Ley y por otro las desconoce sin pronunciarse sobre su viabilidad, resultando un revés al ejercicio ciudadano y a la voluntad de ella, incumpliendo las máximas premisas constitucionales tanto federales como locales, anulando y menoscabando los derechos y las libertades de las personas que sólo buscan participar por la vía pacífica en los asuntos del país y del Estado. La reforma electoral impugnada fue producto de deficiencias en el proceso, toda vez que el Congreso del Estado no observó las normas del procedimiento legislativo aplicables a la reforma o derogación de leyes, afectando, el derecho de los proponentes de las iniciativas para llevar a cabo el estudio, deliberación y discusión,

amplia y exhaustiva de las mismas, acciones que era necesario realizar por tratarse de la materia electoral, en la que se requiere de amplia participación social. Por ello, esta autoridad debe impedir que la actuación de las autoridades infrinjan con tales imperativos y a efecto de que en la práctica la forma de gobierno sea en verdad republicana, representativa y popular, que la rectoría del desarrollo nacional garantice el que sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático.

Efectivamente, el Decreto cuya validez se demanda es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que en el dictamen que antecede a éste, se da cuenta que el sentido y contenido de la reforma a la Constitución local, se sustenta en las iniciativas de reforma presentadas por diversos actores que acudieron al llamado hecho por el Congreso del Estado. No obstante a ello, el sentido y contenido de la reforma, no corresponde con las propuestas entregadas, y mucho menos encuentra sustento en la orientación de las proposiciones hechas por los diputados, Ayuntamientos, Poder Judicial del Estado a través del Tribunal de Justicia Electoral, Partidos Políticos, las instituciones académicas, las organizaciones civiles, sociales, barras, colegios de abogados y de la ciudadanía en general, por lo que carece de la

debida fundamentación y motivación el citado Decreto N°. 121. Ello en base a que las iniciativas de los Diputados presentadas no se sometieron al trámite que la Constitución ordena; que la propuesta del Poder Judicial a través del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, tampoco se observó el procedimiento establecido en el marco jurídico, y que respecto a los ciudadanos además de engañarlos con un ejercicio que en el discurso fue democrático en la práctica se convirtió en esfuerzo vano, que además de incumplir con la obligación constitucional de servir de vínculo directo entre el pueblo y sus gobernantes, se vulneran las libertades públicas, los derechos humanos, los derechos políticos y el pleno desenvolvimiento democrático de nuestras instituciones.

Por lo anteriormente vertido se reclama la invalidez de las reformas que en materia electoral se hicieran a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y que aparecen publicadas con fecha 14 de agosto de 2008 en el Periódico Oficial de ese Estado, mediante Decreto N°. 121. Dicha invalidez es sustentable por ser contradictoria a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal al violentarse la garantía de legalidad, por parte de la XIX Legislatura del Estado de Baja California. Esto, como ya se apuntó, en la medida en que se transgrede la normatividad

referente a las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, factor que da sustento al propio sistema normativo, el cual es elemento esencial de nuestro régimen republicano, presentándose en el caso que nos ocupa, un proceso de reforma a la Constitución del Estado, proceso que en su conjunto omite el estricto apego a las disposiciones constitucionales y reglamentarias vigentes, originando tal hecho una transgresión al principio de legalidad en los casos concretos y debiendo traer tal situación por consecuencia, la nulidad de las normas generales impugnadas. De tal suerte que el Dictamen que dio origen al Decreto combatido, no integró en su contenido las iniciativas presentadas por los diputados de la propia legislatura, la iniciativa del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, y las de los ciudadanos, ni mucho menos se expresó las razones, motivos o consideraciones por las cuales no serían incluidas, ni se debatió sobre la viabilidad, ni tampoco sobre la procedencia de ellas, dado (sic) sólo entrada a la presentada por el Poder Ejecutivo del Estado, incumpliendo las normas que el marco constitucional mandata.

En ese orden de ideas, la argumentación referente a las violaciones al procedimiento parlamentario, que han quedado descritas en el presente concepto de invalidez, las mismas traen por consecuencia una transgresión a las

disposiciones normativas de la propia Constitución Federal, desde el momento en que los mecanismos de iniciativa y formación de leyes, por ser de orden público, siguen el principio de indisponibilidad y por lo mismo son imperativos y no pueden ser sustituidos, modificados o variarse a voluntad de las partes, puesto que el procedimiento legislativo está previamente establecido en la ley, precisamente para garantizar la legalidad del mismo, y en el caso que nos ocupa, si los integrantes de la Legislatura del Estado de Baja California, como integrantes de un Poder soberano, no dan cabal y exacto cumplimiento a las disposiciones constitucionales y reglamentarias que regulan el funcionamiento interno de la soberanía legislativa, debe entenderse su actividad como violatoria del principio de legalidad constitucional consagrado en el artículo 16. La omisión hecha a las iniciativas, al no estudiarlas y votadas (sic), de conformidad con el artículo 22 de la Constitución Local y 29 que dice que las iniciativas de ley o Decreto debe sujetarse al trámite de dictamen de comisiones, discusión y votación es violatorio del principio de legalidad, toda vez que debieron cubrir requisitos y formalidades establecidas en la normatividad respectiva. En caso contrario, estamos frente a una abierta violación a la garantía constitucional de legalidad.

Este razonamiento encuentra cabal sustento en la tesis jurisprudencial que a continuación se inserta:- Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Época: 7a. Volumen: 157- 162. Parte: Primera. Página 150.-

‘FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA (No se transcribe su texto por ser innecesario)’.

En este mismo sentido, se ha pronunciado este Máximo Tribunal, en la siguiente tesis, la cual se inserta a mayor abundamiento en el caso que nos ocupa.- Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: 7a. Volumen: 38. Parte: Primera, Página: 27.-

‘FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA (No se transcribe su texto por ser innecesario)’.

Es decir, como elemento sustancial en los actos legislativos, debe de sobresalir su fundamentación y motivación, los cuales sólo se realizan de forma cabal, cuando existe el estricto apego a las disposiciones constitucionales que regulan la iniciativa y formación de las leyes. Al presentarse transgresiones sustanciales al procedimiento parlamentario, tal y como se ha señalado, mismo que representa el mecanismo formal para la creación de las leyes, se presenta concomitantemente una carencia de fundamentación, en la medida en que el Poder Legislativo del Estado de Baja California, ha

actuado fuera de los límites de las atribuciones que puntualmente señalan tanto la norma constitucional, como las disposiciones normativas reglamentarias. De ahí que la inobservancia de esa disposición constitucional, motive la ulterior violación a la garantía constitucional de legalidad.- Conforme a ésta, toda autoridad, tiene dos claras limitaciones: las garantías individuales de los gobernados que por ningún concepto deberá vulnerar y las facultades que las leyes les confieren, facultades que bajo ningún concepto deberán rebasar; interpretación ésta que encuentra sustento en la jurisprudencia número 203 (sic), consultable a fojas 512, Segunda parte, Salas y Tesis Comunes, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, la cual señala:

‘AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite (No se transcribe su texto por ser innecesario)’.

A mayor abundamiento, se ha sostenido asimismo como criterio de la Segunda Sala, visible en la página 6957 del tomo LXXIII, del Semanario Judicial de la Federación, la siguiente tesis:

‘AUTORIDADES, FACULTADES DE LAS (No se transcribe su texto por ser innecesario)’.

De tal suerte que el actuar de la responsable de la reforma impugnada, al violar los procedimientos y la formalidad parlamentarios,

establecidos dentro de los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal y 28 al 36 de la local, así como las propias de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California concomitantemente, transgreden el principio de legalidad mencionado. Esto, en virtud de que la emisión y promulgación de las normas generales que se impugnan, son violatorias de disposiciones constitucionales desde el momento en que están modificando la esfera de competencia del Congreso del Estado de Baja California, situación que infringe el principio constitucional contenido en el artículo 16 del Pacto Federal cuya interpretación histórica y doctrinaria se resume en lo siguiente ‘Las autoridades sólo pueden realizar lo que expresamente les faculte la ley’. Razonamiento que se convalida con la disposición expresa contenida dentro de la propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California. Si a lo anterior, le sumamos la estipulación expresa del numeral 41 de la máxima norma federal, en el sentido de que las Constituciones de los Estados, en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, tendremos, que al existir transgresiones al procedimiento legislativo, mismas que son apreciables en el proceso de iniciativa, discusión y aprobación de las reformas aludidas, al existir tales

inobservancias al principio de legalidad parlamentaria, visible en los artículos 71 y 72 de la Carta Magna, tendremos que la reforma al marco constitucional de Baja California omite apearse a dicha legalidad.

Así, en la especie, el espíritu del artículo 16 de nuestro Pacto Federal, enlazado a los preceptos legales invocados en el cuerpo de esta promoción, permiten concluir en base a un razonamiento lógico-jurídico que la omisión en el cumplimiento por parte del Poder Legislativo de las disposiciones normativas referentes a las formalidades necesarias en la iniciativa y formación de las leyes, representan por sí mismas una trasgresión en primera instancia de la propia Constitución local, la Ley de Participación Ciudadana y de la normatividad interna del Congreso, y en segundo término una inobservancia plena de las disposiciones contenidas en la Constitución Federal en los artículos 41 párrafo primero, 71, 72, 116 y 133.

TERCERO.- VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE CERTEZA, INDEPENDENCIA Y EQUIDAD EN EL PROCESO ESTABLECIDO PARA ELEGIR A LOS MIEMBROS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL-

Este capítulo se divide en dos partes: 1.- La parte en que expongo la inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 121 por violación al principio de certeza derivada de la indeterminación en cuanto a los votos

necesarios para nombrar consejeros, y 2.- La parte en que expongo la inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 121 por violación al principio de independencia de los consejeros.

Primera parte.- Inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 121 por violación al principio de certeza derivada de la indeterminación en cuanto a los votos necesarios para nombrar consejeros.

El artículo 21 del Decreto impugnado prevé que los consejeros miembros del Consejo General Electoral serán nombrados por mayoría 'calificada' lo que nos lleva al artículo 35 de la propia Constitución local, que por 'mayoría calificada' entiende al menos 17 votos, es decir, el concepto mayoría calificada está definido en la propia Constitución estatal. Hasta ahí todo bien.

No obstante, el mismo dispositivo prevé que si en dos rondas de votación no se logran los nombramientos de Consejeros Electorales, vendrá una tercera ronda en que el nombramiento se hará 'por mayoría absoluta' pero no se ocupa de definir lo que ha de entenderse por 'mayoría absoluta'.

En efecto, la sola lectura del artículo 35 de la Constitución estatal conduce a concluir que para evitar la indeterminación de la disposición contenida en la norma, se definió el concepto mayoría calificada, pero por ningún lado aparece la definición del concepto mayoría

absoluta, lo que implica un quebrantamiento al principio de certeza que prevé la fracción IV del artículo 116 de la Constitución nacional, a título de garantía y protección de los derechos políticos de los ciudadanos, de los partidos y de todo sujeto involucrado en los procesos electorales.

Si la Constitución definió el concepto 'mayoría calificada' aprovechando que ese concepto ya está definido en el artículo 35, el Decreto impugnado lo aprovechó en su redacción, debió advertir que diverso concepto 'mayoría absoluta' no está definido en norma jurídica alguna que tenga el mismo rango jurídico que la Constitución local, por lo que en lugar de decir mayoría absoluta, debió decir cuántos votos de diputados serán necesarios para elegir a los Consejeros Electorales en la tercera ronda de votación.

¿Serán necesarios 16, 15, 14 votos? si el concepto mayoría absoluta no está definido, como si lo está el de mayoría calificada (17 votos) es clara la indeterminación en que incurre la norma impugnada, quebrantando el principio de certeza que a título de garantía constitucional existe en nuestro sistema jurídico electoral.

Como es sabido, nuestro sistema electoral exige certeza jurídica para todos los protagonistas, lo que adquiere particular relevancia cuando se trata de integrar a los órganos de autoridad

electoral. Mi representado encuentra violado el principio de certeza desde el momento en que siendo un partido estatal con posibilidades de tener representación en el Congreso, tiene derecho a saber cuál es específicamente el voto de sus diputados acreditados en el Congreso, pues si bien en este trienio el Partido Estatal de Baja California no tiene diputados, ello no implica que no los pueda tener, como ya los tuvo en el trienio anterior.

Por quebrantar de esa manera el principio de certeza jurídica se debe invalidar el artículo 21 en la parte que corresponde, a fin de que el Poder Legislativo que lo expidió lo corrija y defina el número de votos necesarios para que en tercera ronda se elija a los Consejeros Electorales.

Los defectos constitucionales de la norma impugnada no se salvan por el hecho de que la Ley Orgánica del Poder Legislativo defina el concepto que la reforma omitió definir. En efecto, el artículo 147 de la referida ley secundaria prevé en su fracción II que se entenderá por 'mayoría absoluta' la correspondiente a más de la mitad de los diputados que integran el Congreso del Estado, pero esta disposición no subsana la invalidez de la norma constitucional impugnada, al menos por dos razones:

a).- Porque tampoco esa disposición secundaria brinda certeza jurídica desde el momento en que

sólo exige más de la mitad, sin definir cuántos votos.

b).- Porque aún aceptando como buena la disposición de que la mayoría absoluta se integra por más de la mitad de los integrantes del Congreso, de cualquier manera esa disposición no salva la inconstitucionalidad reclamada; no la salva porque estando definido el concepto en una ley secundaria, ésta puede ser reformada por el procedimiento legislativo ordinario, que no garantiza la certeza jurídica por lo endeble de su contenido, por lo mutable de sus disposiciones. En efecto, si la Constitución estatal es la garantía de la certeza jurídica que exige el artículo 116 de la Constitución Federal, esa certeza no se puede considerar satisfecha cuando la Constitución es incompleta, de tal manera que tiene que ser completada por una ley secundaria. Esta última no goza del principio de supremacía en el orden local.

Todo esto en nada afecta el diverso punto de inconformidad que en esta demanda estoy planteando en cuanto a la disposición que, indebidamente, autoriza que se elija a los Consejeros Electorales con una votación inferior, y por si fuera poco indeterminada en cuanto al número de votos, a las dos terceras partes de los integrantes del Congreso.

Segunda parte.- Inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 121 por violación al principio de independencia de los consejeros.-

El artículo 21 es también inconstitucional por violación al principio de independencia de los órganos de autoridad electoral. En efecto, el dispositivo viola ese (sic) porque después de haber exigido que los Consejeros Electorales sean electos por mayoría calificada, que según el artículo 35 de la propia Constitución local significa por lo menos 17 votos, a continuación reduce al mínimo su exigencia, lo que tiende a asegurar, tramposamente, que la decisión de nombrar a los Consejeros Electorales dependa de un solo partido político, el mayoritario, en detrimento de los derechos políticos de los partidos minoritarios, por lo que también se agravia el principio de equidad que debe regir todos los ordenamientos electorales.

El mecanismo que se pretende implementar para la designación de los integrantes del máximo órgano electoral en la entidad, quebranta el derecho de las minorías legislativas, contemplado en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, con lo cual se afecta el derecho de libertad e igualdad de las minorías con respecto a las mayorías y se atenta contra la dimensión deliberativa de la democracia del Estado Mexicano, sustentada en los artículos 39, 40, (sic) 41 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, esto, porque la democracia deliberativa conduce necesariamente al fracaso, ante la imposición vertiginosa de las decisiones por la fuerza de las mayorías, siendo que en el caso concreto, al establecer en la reforma que se impugna que: ‘El Congreso del Estado, por mayoría calificada de sus integrantes, designará a los Consejeros Electorales del Consejo General Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California. En el supuesto de que no se aprueben la totalidad de los nombramientos, y habiéndose agotado una segunda ronda de votación, la designación se hará por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado; la Ley establecerá la forma, términos y el procedimiento correspondiente observando por lo menos, las siguientes bases:...’, al aplicarse la voluntad de la mayoría legislativa, aun cuando se generaran evidentes oposiciones por parte de la minoría, se dejaran de observar los estándares que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la designación de los integrantes de los órganos electorales, y en el espíritu que la Constitución impone en nuestro sistema electoral, previstos como premisas políticas de la democracia liberal representativa en nuestro Estado de Derecho, en los numerales 39, 40 (sic) 41 de la Carta Magna, que sirven de sustento al derecho de las minorías legislativas, por lo que esta autoridad jurisdiccional debe garantizar la

participación efectiva de las minorías y para que el Poder Legislativo no sólo se constituya en un órgano decisorio, sino también en un órgano deliberante, donde encuentren cause (sic) de expresión las opiniones de los grupos no sólo mayoritarios, sino también minoritarios, evitando la imposición bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa, la designación de los integrantes de tan preciada autoridad electoral de implicación trascendental para la vida política y social.

El artículo 21, se contrapone a lo establecido en los artículos 14, 16, 39, 40, 41 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que el procedimiento de designación de Consejeros Electorales, se hará mediante por mayoría calificada y que en el supuesto de haberse agotado una segunda ronda de votación, la designación se hará por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado, vulnerando principios fundamentales del Estado mexicano, en específico, los que miran a su naturaleza republicana, representativa y democrática, ya que, de hecho la designación de los Consejeros estará mediante una decisión de quién tenga la mayoría en el Congreso. Como puede observarse, la designación de los consejeros correrá con la suerte de quien mantenga la mayoría en el Poder Legislativo, ya que la solución enmarca para destrabar la falta de

consenso, la imposición de la mayoría, la cual viola los principios establecidos en los artículos 14, 16 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo pretendido en el texto del artículo 21 de la Constitución Local, al anular la voluntad o decisión de las fuerzas políticas que representan o representen la minoría en el Congreso del Estado, conlleva a admitir que un partido político o grupo parlamentario que obtente (sic) la mayoría en el Poder Legislativo lleve los destinos del órgano electoral y de los procesos electorales, al ser quien decide sobre las designaciones de los consejeros; puesto que el resultado final corre a manos de la mayoría legislativa, restando formalidad y validez a la decisión, quebrantando con ello la democracia representativa y democrática del Estado Mexicano, así como el Pacto Federal contemplado en los artículos 39, 40, (sic) 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De este modo, el artículo 21 de la Constitución Local, al ser una norma de carácter electoral, infringe los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza, que deben prevalecer en el ejercicio de la función electoral, contemplados en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Carta Magna.

Sentado lo anterior, se sostiene la inconstitucionalidad del procedimiento de

designación previsto en el artículo 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, ya que lejos de ser un aspecto que genere la certeza en la integración del órgano electoral y refleje el imperativo constitucional establecido en el artículo 116 de la Carta Magna, transgreda (sic) los principios en él consagrados, desarrollando y materializando una norma para atribuir la posibilidad real de que la designación de los funcionarios electorales será de quien tenga la mayoría parlamentaria, a pesar de los desacuerdos que pudiesen generarse y de la voluntad de las minorías, haciendo nugatorio (sic) principios jurídicos ampliamente reconocidos en la Constitución Federal, que establece que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que 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; que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su

funcionamiento e independencia en sus decisiones.

De este modo, respecto de los principios constitucionales que buscan garantizar que en las constituciones y leyes locales el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, las disposiciones electorales deben inmunizar la voluntad de la mayoría parlamentaria y privilegiarse en todo momento la manifestación expresa de la mayoría calificada del Congreso del Estado, para que se entienda realizada en cumplimiento de la norma federal, con lo cual se evitan manipulaciones en el desarrollo y organización de los procesos electorales, mas no transgredir el artículo 116 de la Constitución Federal, como en la especie ocurre. En ese sentido, la existencia de una previsión normativa que establece la presunción legal, en relación a la designación de los Consejeros Electorales, en caso de no obtenerse la mayoría calificada para ser designado por mayoría absoluta, afecta los principios constitucionales en la integración del órgano administrativo electoral.

Así mismo, dicha disposición que se reclama su invalidez, es ajena al principio de congruencia normativa, toda vez que los artículos 79, fracción IV, párrafo segundo, 96, 102, apartado A, antepenúltimo párrafo, de la Constitución

Federal y 37, párrafo tercero, 58, párrafos segundo y último y 65, párrafo segundo, de la Constitución Política Local, entre otros, establecen, como principio rector del constitucionalismo mexicano que, en las decisiones fundamentales relativas a designaciones, nombramientos, ratificaciones o reelecciones de servidores públicos, por parte de los órganos legislativos, siempre debe imperar el principio de votación expresa de mayoría calificada o de dos terceras partes de sus integrantes, por lo que la norma impugnada es totalmente incongruente con dicho sistema, incluso atenta con la cláusula de gobernabilidad, fórmula que busca consolidar el régimen democrático a través del alto consenso entre las fuerzas políticas del país, para que se tomen decisiones fundamentales al interior de los órganos legislativos, que como ya se apuntó no se cumple, al dejar la designación final del órgano electoral en manos de la mayoría parlamentaria, soslayando que su integración es de importancia tal para la vida democrática en el Estado y debe alcanzarse por mayoría calificada de la legislatura, mediante la cual se tenga la certeza de que existe consenso entre las diversas fuerzas políticas.

En efecto, el artículo 21 de la Constitución Política del Estado, reformado mediante el Decreto 121 de fecha 14 de agosto de 2008, viola los artículos 39, 40, 41 y 116 de la Constitución

Federal, al establecer una previsión legal que dispone que a falta de consenso entre las fuerzas políticas al interior del Poder Legislativo, la designación de los Consejeros Electorales se hará por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado de Baja California, lo que sustituye voluntad de las minorías de la legislatura, desvirtuando la naturaleza republicana, representativa y democrática, siendo fundado el planteamiento de invalidez, en virtud de que el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, establece los principios de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad, en el ejercicio de la función electoral, que tienen que ser observados por la autoridad electoral en todo momento; pero, además, tales principios no están destinados únicamente a que los órganos electorales realicen su función, sino que también la autoridad legislativa debe garantizar la vigencia de dichos principios, a través de la expedición de las normas que regulen la actividad electoral. Sólo la aprobación por mayoría calificada permite a los grupos minoritarios ejercer el 'veto de las minorías', requiriéndose por su importancia un apoyo considerable de los parlamentarios en tan trascendental tarea, condescender lo contrario, amén de la trasgresión de los principios referidos, será un retroceso en nuestro sistema electoral mexicano.

Así pues, la norma general impugnada, vulnera los principios de certeza y legalidad en materia electoral, porque si el artículo 121 que se combate, establece un procedimiento para la falta de consenso de los partidos políticos en la designación de consejeros, en el que se privilegia la fuerza de la mayoría legislativa y se inhibe el mandamiento y arbitrio de las minorías, al no tener oportunidad de decidir en última instancia no se garantiza el cumplimiento de la norma constitucional en la integración de la autoridad administrativa electoral; puesto que el procedimiento de designación de los funcionarios electorales debe regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese contexto, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), constitucional, regula entre otras cosas, la función de las autoridades electorales locales en la organización de las elecciones, así como los principios que deben garantizarse en las leyes electorales de los Estados, y a su vez retoma, los principios y lineamientos generales que rigen el sistema federal, previstos en el artículo 41 de la misma Constitución Federal; por lo que si el artículo 21 de la Constitución Política del Estado, que se combate, arremete contra la voluntad de las minorías en el Congreso del Estado para la designación de los Consejeros Electorales, éste irá contra la

función de las autoridades y la organización de las elecciones en el régimen federal, esto es, dado que la voluntad ciudadana se manifiesta por medio del voto para elección de sus gobernantes, es de vital importancia garantizar que la organización de las elecciones se efectúe con el mayor grado de transparencia e imparcialidad, en beneficio propio de la ciudadanía y de los partidos políticos. Así las cosas, la operación e integración de los órganos electorales encargados de la organización y desarrollo de las elecciones, constituye (sic) uno de los elementos más importantes del sistema electoral, por lo que las normas que dicten los legisladores locales sobre ese aspecto tendrán efectos directos en los resultados de las elecciones.

La evolución en nuestro sistema electoral, ha retomado los reclamos sociales, en donde se ha buscado elevar a nivel constitucional las bases normativas en la integración y designación de los funcionarios electorales a efecto de tener instituciones autónomas que ciñan en su actividad los principios de certeza, imparcialidad y objetividad, sin más compromiso para con la ciudadanía, y ello se puede garantizar en la medida en que la designación de sus integrantes corresponda al consenso de los grupos parlamentarios y no al imperio de la fuerza mayoritaria. En efecto, la imposición no es lo ideal en nuestro sistema

político mexicano, sino al contrario, la Constitución Federal busca que las constituciones y leyes de los Estados garanticen el adecuado funcionamiento las(sic) autoridades electorales, previsto en el artículo 116, mismo que toma los principios y lineamientos generales el sistema federal establecido en el numeral 41 de la misma Ley Suprema, que dispone que la designación de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios, por lo que de implementarse la posibilidad de elegir a los Consejeros Electorales por la mayoría absoluta, en caso de haberse agotado dos rondas de votación, estaríamos aceptando que aquella fracción de parlamentarios que pertenecen al partido político que obtuvo el mayor número de asientos en el órgano legislativo, le representará ventaja en la designación de los funcionarios electorales y corresponderá a ellos la decisión. El que se mantenga la designación por mayoría calificada que representa las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado, implica la necesidad de mantener el consenso entre las fuerzas políticas, que vaya más allá de la simple mitad más uno de los votantes, y conlleva la adhesión de los demás

grupos parlamentarios en el compromiso real que se tiene en el sistema político electoral: que las elecciones de los gobernantes, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; que el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

A manera de fortalecer lo peligroso de la norma que se pide se decrete su invalidez, y de lo vulnerable de los principios constitucionales aludidos ante lo pretendido en ella, se hace referencia a la integración de la XIX Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, derivado del pasado proceso electoral que tuvo Baja California, derivado del proceso electoral que tuvo verificativo el cinco de agosto de dos mil siete: el PAN cuenta con 12 diputados, el PRI con 8 diputados, el PRD 1 diputado, el PVEM 1 diputado, el PANAL 2 diputados y el PES (Partido Encuentro Social) 1 diputado, dando en total 25 diputados. Si la designación de los Consejeros Electorales se hiciera por mayoría calificada, se necesitarían 17 votos; si fuese por mayoría absoluta, se requieren 13. En ese tenor

es fácil apreciar que el Partido Acción Nacional requiere 5 votos más de los que representa su grupo parlamentario para designar mediante mayoría calificada, y sólo 1, para el caso de mayoría absoluta. Este desglose, permite dar luz a esta máxima autoridad jurisdiccional que la norma electoral es contradictoria a las premisas políticas de la democracia liberal representativa de nuestro Estado de Derecho, en los numerales 39, 40 y 41 de la Constitución Federal que sirven de sustento al derecho de las minorías legislativas, y que necesariamente se busque garantizar que las decisiones del órgano legislativo de Baja California confluyan en un verdadero debate democrático, en el que todas las fuerzas tengan la oportunidad de hacerse ver.

Haciendo prácticamente imposible los estándares que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en el espíritu que la Constitución Federal impone en nuestro sistema electoral, previstos como premisas políticas de la democracia liberal representativa en nuestro Estado de Derecho, en los numerales 39, 40 y 41 de la Carta Magna, que sirven de sustento al derecho de las minorías legislativas, por los que esta Autoridad jurisdiccional debe garantizar la participación efectiva de las minorías y para que el Poder Legislativo no sólo se constituya en un órgano decisorio, sino también en un órgano deliberante, donde encuentren cause (sic) de

expresión las opiniones de los grupos no sólo mayoritarios, sino también minoritarios, evitando la imposición bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa.

El desglose anterior pone de manifiesto las etapas básicas que conforman el procedimiento legislativo en el Estado de Baja California, de las que se advierte que, precisamente, a través de su desahogo se busca garantizar que las decisiones del órgano legislativo confluyan en un verdadero debate democrático, en el que todas las fuerzas representativas tengan oportunidad de participar.

Efectivamente, tal y como se ha apuntado, la integración y actuación de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y de las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, constituye uno de los elementos más importantes de todo sistema electoral, por lo que en el ejercicio de la función que les es encomendada, tanto como en la conformación de los órganos que la realizan, deben prevalecer como principios rectores los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Sustenta dicha consideración la tesis de jurisprudencia P/J. 1/2003, publicada en el Tomo XVII, correspondiente a febrero de dos mil tres, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que señala:

‘AUTORIDADES ELECTORALES ESTATALES. SU ACTUACIÓN Y CONFORMACIÓN ORGÁNICA SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (No se transcribe su texto por ser innecesario)’.

En ese orden de ideas, la reforma al artículo 21 de la Constitución Política del Estado, norma que se solicita su invalidez, posibilitan el hecho de que quienes hayan obtenido el mayor número de curules en el Congreso del Estado de Baja California, le representará designar, sin que los grupos minoritarios puedan ejercer el veto de las minorías, a los Consejeros Electorales, esto es, con dicha disposición se afecta el derecho de libertad e igualdad de las minorías con respecto a las mayorías y se atenta contra la dimensión deliberativa de la democracia del Estado Mexicano, sustentada en los artículos 39, 40, (sic) 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, la democracia deliberativa conduce necesariamente al fracaso, ante la imposición vertiginosa de las decisiones por la fuerza de las mayorías. Al aplicarse la voluntad de la mayoría legislativa, aun cuando se generaran evidentes oposiciones por parte de la minoría, se dejaron de observar los estándares que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la designación de los integrantes

de los órganos electorales, y en el espíritu que la Constitución impone en nuestro sistema electoral, previstos como premisas políticas de la democracia liberal representativa en nuestro Estado de Derecho, en los numerales 39, 40 y 41 de la Carta Magna, que sirven de sustento al derecho de las minorías legislativas, por lo que esta Autoridad jurisdiccional debe garantizar la participación efectiva de las minorías y para que el Poder Legislativo no sólo se constituya en un órgano decisorio, sino también en un órgano deliberante, donde encuentren cause (sic) de expresión las opiniones de los grupos no sólo mayoritarios, sino también minoritarios, evitando la imposición bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa, la designación de los integrantes de tan preciada autoridad electoral de implicación trascendental para la vida política y social en el Estado de Baja California. Por lo que pido se declare la invalidez de las normas impugnadas.”

CUARTO. Mediante proveído de doce de septiembre de dos mil ocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 106/2008 y por razón de turno, designó al Ministro Mariano Azuela Güitrón, para que fungiera como instructor en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Por auto de diecisiete de septiembre de dos mil ocho, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al Ejecutivo que las promulgó, para que rindieran sus respectivos informes; al Procurador General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde, así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que expresara su opinión en relación a la presente acción de inconstitucionalidad.

QUINTO. La Legislatura del Estado de Baja California al rendir su informe, en síntesis, señaló:

1. Las reformas contenidas en el Decreto 121 fueron efectuadas en total apego y ejercicio de las facultades contenidas por la Constitución Federal y la Constitución Política de Baja California, así como también por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California y demás ordenamientos legales de aplicación.
2. Se niega el primer concepto de invalidez, en virtud de que sí se observó a cabalidad en el proceso de aprobación de las reformas, el artículo 112 de la Constitución local. Respecto a las supuestas omisiones cometidas en la publicación del Decreto 121, se niegan rotundamente, ya que ni en el artículo 33 de la Constitución local, ni en el artículo 161 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, se contempla el que se turnen a publicación los Decretos.

3. Se niega el segundo concepto de invalidez, en que se aduce violación al procedimiento relativo por no respetar las otras iniciativas presentadas para el mismo efecto, sino únicamente la del Gobernador del Estado. Se niega, sustentándonos en lo plasmado en el cuerpo del Dictamen 1, en el rubro de antecedentes, del que se aprecia que dicho dictamen derivó de un conjunto de múltiples propuestas, recopiladas tanto de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Estatal, así como en los foros y mesas de trabajo a los que convocó la Comisión de Reforma del Estado, y también en propuestas ciudadanas.
4. Se sostiene la constitucionalidad del Decreto 121, el cual fue concebido, en total seguimiento de las etapas que integran el proceso legislativo, en especial lo preceptuado en el artículo 29 de la Constitución Estatal.
5. Por lo que refiere a la indebida fundamentación y motivación reclamada, debe citarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado reiteradamente que, tratándose de actos legislativos, no se exige que expresen de manera concreta los fundamentos y motivos en que se sustentan, dada su propia y especial naturaleza, sino que estos requisitos se satisfacen cuando el Congreso que expide la ley actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación). El acto legislativo reclamado se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que el Congreso del Estado actuó dentro de los límites de las atribuciones que la

Constitución Política del Estado le confiere, al ser competente de conformidad con el artículo 27, fracción I, legislar sobre todos los ramos que sean de la competencia del Estado y reformar, abrogar, y derogar las leyes y Decretos que expidieren, así como participar en las reformas a dicha Constitución, como lo dispone además el artículo 112 de ese ordenamiento.

6. En relación con que la reforma aprobada “no corresponde con las iniciativas presentadas, ni tampoco encuentra sustento en la orientación de las proposiciones hechas”, se reitera lo expuesto por ese Alto Tribunal, en el sentido de que las leyes no son inconstitucionales porque se aparten de la exposición de motivos de las iniciativas que les dan origen, de ahí que los Congresos locales pueden apartarse de las razones o motivos considerados en la iniciativa, modificar los textos propuestos, y formular los que en su lugar formarán parte de la ley, aunque éstos tengan alcances o efectos distintos, o incluso contrarios a los expresados en la exposición de motivos por el autor de tal iniciativa.
7. La Comisión de Reforma del Estado y posteriormente el Pleno del Congreso del Estado establecieron sus propias consideraciones políticas, sociales y jurídicas, en torno a la viabilidad de las diversas propuestas, instituyendo el texto de los artículos, para posteriormente reformarlos por unanimidad de votos. Fueron analizadas todas y cada una de las propuestas e iniciativas presentadas.
8. Asimismo, resulta infundado que el Decreto impugnado sea contrario al sistema democrático porque en la decisión del órgano legislativo confluó un verdadero debate democrático en el que todas las fuerzas

representativas tuvieron la oportunidad de participar, concluyendo dicho ejercicio democrático en la aprobación por unanimidad de la reforma constitucional en materia electoral. La adopción de la decisión por parte de los Legisladores fue unánime, previa deliberación de todos y cada uno de ellos. En consecuencia el Decreto reformativo de la Constitución se emitió cumpliendo las reglas de la democracia representativa.

9. Se arguye además violación al procedimiento legislativo, por ello es necesario referir los argumentos que ese Tribunal Pleno sostuvo al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 9/2005, en el sentido de que la violación a las formalidades del procedimiento legislativo no puede abordarse en dicha sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en la que se asienta la democracia liberal, representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio que podríamos llamar de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, 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 procedimentales 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 una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto. Siendo el caso, que en el proceso legislativo impugnado, es evidente el respeto a los cauces que permitieron tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, culminando con el proceso de votación, en donde se reitera, la reforma fue emitida por unanimidad de los diputados.

10. Tocante al tercer concepto de invalidez, en el que se esgrime violación a los principios de certeza, independencia y equidad en el proceso establecido para elegir a los miembros del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, se niega el que se violen los principios de certeza, independencia y equidad, ya que el promovente de la acción de inconstitucionalidad, al momento de describir el contenido del artículo 21 de la Constitución local, omite mencionar que en dicho precepto constitucional se estipula que es el Congreso del Estado, por mayoría calificada de sus integrantes, quien designará a los Consejeros Electorales del Consejo General Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California. Por lo que interpretamos, que al ser facultad del Congreso, la designación de los mencionados Consejeros, y toda vez que los Diputados integrantes del Congreso ejercen las facultades emanadas de la Constitución Federal y de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como de

la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, y de la misma manera rigen su actuar legislativo por lo preceptuado en los citados ordenamientos legales, por ende, al existir en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, un capítulo V denominado “DE LAS VOTACIONES”, y en particular, sus artículos 146 y 147 en los que se instruye cómo se tomarán las resoluciones del Congreso en cuanto a votos se refiere, y se define el concepto de mayoría simple, absoluta o calificada; se tomarán como base tales definiciones.

11. Queda claro que se entenderá por mayoría absoluta la votación que emitan, por lo menos trece de los veinticinco diputados integrantes de la Legislatura, y que el espíritu de los legisladores al proponerse que habiéndose agotado una segunda ronda de votación, la designación de los Consejeros Electorales se hará por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado, fue en un afán de buscar un punto medio, y de facilitar de esta manera el proceso de selección en comento, y en ningún momento se pretendió generar algún tipo de beneficio a los partidos mayoritarios, además que se aclara que erróneamente el Partido Político Estatal de Baja California, invoca el quebrantamiento del artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, referente al derecho de las minorías legislativas, lo cual es falso y equívoco, ya que en el comentado artículo 18, se contemplan los Derechos de los Diputados, y de ninguna forma se violentan los derechos de las minorías, mismas minorías que estuvieron representadas y se manifestaron en total acuerdo con las reformas contenidas en el

Dictamen 1 de la Comisión de Reforma de Estado, al momento de votarlo en sentido aprobatorio.

SEXTO. El gobernador del Estado de Baja California, por conducto del Secretario General de Gobierno, en su informe sustancialmente manifestó:

1. Resulta infundado que el Decreto reclamado sea violatorio de los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, bajo el argumento de que el Ejecutivo del Estado no ordenó publicar en dicho Decreto, cuántos diputados aprobaron la reforma y cuántos votaron en contra, así como cuántos y cuáles de los cinco ayuntamientos aprobaron el Decreto impugnado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 112, de la Constitución Local.
2. Este precepto exige que las reformas a la Constitución local, sean aprobadas por acuerdo de las dos terceras partes del número total de Diputados, y por mayoría de los votos de los Ayuntamientos del Estado, sin embargo, del análisis del artículo constitucional y de los demás relativos, no se desprende que haya sido voluntad del Constituyente Local, establecer que la aprobación por parte de los Diputados y de los Ayuntamientos, deba ser publicada conjuntamente con el Decreto respectivo; ya que la exigencia preceptuada en dicho numeral, se ve colmada, al hacerse constar la aprobación de mérito dentro del proceso legislativo, de manera fehaciente, lo que se efectuó en la especie por el Congreso del Estado, a

través de las actas de las sesiones de fechas treinta y uno de julio y catorce de agosto del presente año.

3. Los actos legislativos que culminaron con la expedición del Decreto reclamado, se encuentran debidamente fundados y motivados; en virtud de que, el Congreso del Estado actuó dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, le confiere. De igual manera, la Comisión de Reforma de Estado, al emitir el Dictamen 1, actuó en ejercicio de las facultades que le confiere el precepto 64, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, que establece que corresponde a esa Comisión el conocimiento, estudio y dictamen de los asuntos que se refieren a modificaciones de la Constitución Local, relacionadas con las modificaciones o cambios estructurales que se requieren para fortalecer el régimen democrático de la sociedad y del Estado; de lo anterior se colige que se cumplió el requisito de fundamentación. En lo atinente al requisito de motivación, el Decreto reclamado se refiere a relaciones sociales que reclamaban ser jurídicamente reguladas, en principio para garantizar la instauración de las nuevas bases en materia electoral establecidas en los artículos 41 y 116 de la Carta Magna, esto es así, ya que como se establece en el Dictamen 1, recientemente el Constituyente Permanente reformó la Constitución Federal, mediante Decreto de fecha 13 de noviembre del año 2007, siendo obligatorio para las entidades federativas el cumplimentar dichas reformas a más tardar el 14 de

noviembre del presente año particularmente en la Constitución Local y posteriormente en la ley de la materia, atento a lo dispuesto al artículo 116, fracción IV, de la Ley Fundamental. En ese sentido, los actos legislativos que culminaron en la expedición del Decreto 121, cumplieron los extremos de fundamentación y motivación.

4. Con relación a que no fueron tomadas en cuenta las otras iniciativas presentadas, ni tampoco las proposiciones hechas por los ciudadanos, organizaciones civiles, sociales, empresariales, y diputados, sino únicamente la del Gobernador del Estado, cabe destacar que del contenido del Dictamen 1, emitido por la Comisión de Reforma de Estado, se advierte que del apartado “Análisis y Estudio de las Iniciativas”, dicha comisión abordó el análisis de las iniciativas de reforma referidas en los antecedentes del dictamen.
5. Es infundado que el artículo 21 reformado a través del Decreto 121, vulnera los principios de certeza, independencia y equidad en el proceso establecido para elegir a los miembros del Consejo del Instituto Estatal Electoral, previstos en la fracción IV del artículo 116 de la Carta Magna, aduciendo que no se establece en la Constitución Local el concepto de mayoría absoluta; en virtud de que, como el propio promovente lo refiere en su escrito inicial, si bien de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California no se desprende el concepto de mayoría absoluta, el artículo 147, fracción II, de la Ley

Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, conceptualiza dicho vocablo.

6. De igual manera, es infundado el argumento de que el citado artículo 21 de la Constitución Local, viola el principio de independencia debido a que la designación de consejeros cuando se realice por mayoría absoluta, dependerá del partido político que tenga la mayoría en el Congreso, en detrimento de los derechos políticos de los partidos minoritarios; toda vez, que si bien, conforme al precepto 116 de la Constitución General de la República, es obligación de las Legislaturas Locales garantizar que la integración y actuación de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y de las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, se rijan por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, autonomía, certeza e independencia; sin embargo, al no existir disposición legal que imponga a las indicadas Legislaturas algún lineamiento específico en cuanto a la forma de designación de los integrantes de los Consejeros Electorales, es responsabilidad directa de la Legislatura Local establecer el procedimiento respectivo para dicha designación.
7. En consecuencia, la circunstancia de que el Congreso del Estado, haya determinado en el procedimiento para la designación de los integrantes del Consejo General Electoral, la supresión del proceso de insaculación, y su cambio por las tandas de dos rondas de votación en donde se requiera de una mayoría calificada, y en caso de falta de consenso

proceder a votaciones en donde sólo se requiera una mayoría absoluta, para culminar con las designaciones, es una medida que no trastoca en ningún sentido el mandato referido en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, porque en todo caso ese método es el que el Legislador Local consideró idóneo para la designación de los integrantes del Consejo General Electoral. Máxime, que de la mencionada disposición de la Constitución Federal, ni de alguna otra, se desprenden normas que obliguen a las Legislaturas Locales a adoptar un quórum determinado para la aprobación de una ley o Decreto, es decir, que deba aprobarse por mayoría simple, absoluta o calificada.

SÉPTIMO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al formular su opinión, substancialmente, señaló:

1. En relación al argumento relativo a la inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto impugnado que, en su concepto, vulnera el principio de certeza, en cuanto a la indeterminación de los votos necesarios para nombrar consejeros, en opinión de la mayoría de la Sala Superior, el precepto impugnado está apegado a la Constitución porque debe tenerse en consideración que, entre las funciones con las que normalmente se relaciona al órgano legislativo, se encuentra aquella que lo identifica como un foro de debate político. El acuerdo que surja de la confrontación de ideas, es un

elemento imprescindible dentro del estado democrático, y puede derivar bien sea de una postura común, o de un compromiso mayoritario entre los grupos parlamentarios que hayan intervenido en el debate atinente. Por tanto, sus acuerdos podrá adoptarlos, según sea el caso, por mayoría simple, absoluta, o calificada de sus miembros.

2. Los acuerdos que se toman por mayoría absoluta, son aquellos que cuentan con la aprobación de más de la mitad del total de los votos de quienes integran el órgano legislativo, tal como lo establecen distintos instrumentos doctrinales. En general, existen elementos suficientes y asequibles para desprender con claridad lo que implica adoptar una decisión por mayoría absoluta, máxime si se toma en consideración que, como sostiene el propio actor, la Ley Orgánica del Poder Legislativo hace referencia a este concepto. Por tanto, la Sala Superior estima que el artículo controvertido no adolece de certeza, pues el significado del concepto al que se refiere es claro.
3. Resulta suficiente con acudir a lo establecido en el texto constitucional de Baja California, particularmente en el artículo tildado de inconstitucional, en relación con el 14 que determina que el Congreso de la entidad se integrará con veinticinco diputados (dieciséis serán electos por el principio de mayoría relativa, y hasta nueve de representación proporcional), para obtener una claridad respecto al concepto de mayoría absoluta. Esto, porque si este es el número de diputados que integran el Congreso de la entidad, y el artículo 21 constitucional habla de

mayoría absoluta, es evidente que la misma se conforma con trece diputados, pues estos representan más de la mitad de sus miembros.

4. Adicionalmente, no debe soslayarse el hecho de que la norma en donde se encuentra contenida la definición de “mayoría absoluta”, es la que rige la vida del Congreso local, órgano facultado para tomar la determinación atinente para la designación de los consejeros del instituto electoral del Estado.
5. En relación con el argumento sobre la inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto controvertido, en virtud de que, en su concepto, viola el principio de independencia de los consejeros, en opinión de la mayoría de la Sala Superior, el precepto impugnado está apegado a la Constitución Federal porque en ningún precepto de ésta se establece algún procedimiento o formalidades específicas para la integración de los órganos electorales en las distintas entidades federativas.
6. Además, porque contrariamente a lo que se aduce, el procedimiento establecido busca hacer prevalecer la discusión parlamentaria y los acuerdos políticos porque el procedimiento establecido contempla, como regla general, el acuerdo por mayoría calificada de los miembros del Congreso, de ahí que esta votación se haya considerado necesaria en dos de las tres rondas que integran el procedimiento de mérito.
7. No obstante, en razón de que el procedimiento de referencia persigue la integración del órgano estatal, es evidente que a efecto de garantizar su conformación, el propio texto fundamental requiere de

establecer una especie de límite que asegure, de manera emergente, que las funciones relacionadas con la organización del proceso electoral, se lleve a cabo, y que los disensos al seno del órgano legislativo no sean obstáculo para ello. Esta es la razón que se advierte en el establecimiento de la mayoría absoluta, como medida emergente para la toma de acuerdos parlamentarios en el caso de la designación de los integrantes del Consejo General del instituto electoral de Baja California.

8. El establecimiento de estos “mecanismos emergentes” a los procedimientos de designación es una situación común en distintos ordenamientos normativos incluida la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ejemplo, en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, a nivel local, en el texto constitucional de Guanajuato que, para la designación de los integrantes del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, estipula que en caso de que el Congreso rechace las dos ternas que, por turnos alternativos, sean propuestas por el Gobernador y el Consejo del Poder Judicial del Estado, el nombramiento correspondiente podrán hacerlo estos órganos.
9. Así las cosas, en el caso, con independencia de la mayoría requerida en cada supuesto, al mantenerse en sede legislativa la facultad de designar a quienes integrarán al órgano electoral administrativo de Baja California, no sólo se consigue garantizar el principio de desvinculación política, sino que se respeta la

búsqueda de consensos entre los partidos representados en este órgano del Estado.

10. En este orden de ideas, es claro que el artículo controvertido no violenta la búsqueda de consensos, ni atenta contra las minorías parlamentarias y, por lo tanto, no viola los principios de independencia, certeza y congruencia en los términos argumentados por el promovente.
11. Los conceptos de invalidez relacionados con presuntas violaciones al procedimiento legislativo, no generan opinión por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

OCTAVO. El Procurador General de la República, al formular su opinión respecto de la presente acción de inconstitucionalidad, solicitó:

1. Declarar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer la presente acción de inconstitucionalidad, que la misma fue promovida por persona legitimada y en tiempo;
2. Declarar que el procedimiento legislativo que culminó con la emisión del Decreto impugnado no contiene vicio alguno que trascienda a la validez del mismo; y
3. Declarar la constitucionalidad del artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

NOVENO. Recibidos los informes de las autoridades, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral y el pedimento del Procurador General de la República,

formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción del artículo 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, con los numerales 14, 16, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Por razón de orden, en primer lugar se debe analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día

del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles”.

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerando en materia electoral, todos los días como hábiles.

El **Decreto 121** que contiene las reformas en materia electoral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, se publicó en el Diario Oficial de la Entidad el catorce de agosto de dos mil ocho, según se advierte del ejemplar que de dicho medio informativo obra a fojas 529 a 537 del expediente.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el viernes quince de agosto y venció el sábado trece de septiembre de dos mil ocho, con independencia de que el primer párrafo del citado artículo 60 establezca que si el último día del plazo fuese inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, toda vez que esta disposición constituye una regla general aplicable a las acciones de inconstitucionalidad ajenas a la materia electoral, respecto de la cual priva la norma especial mencionada inicialmente. Así lo establece la siguiente tesis jurisprudencial:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL PLAZO PARA PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA FENECE A LOS TREINTA DÍAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE A LA FECHA EN QUE LA NORMA GENERAL CONTROVERTIDA SEA PUBLICADA, AUN CUANDO EL ÚLTIMO DÍA DE ESE PERIODO SEA INHÁBIL. Al tenor de lo previsto en el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad en las que se impugne una ley en materia electoral todos los días son hábiles. En tal virtud, si al realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda respectiva se advierte que el último día es inhábil, debe estimarse que en éste fenece el referido plazo, con independencia de que el primer párrafo del citado artículo 60 establezca que si el último día del plazo fuese inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, toda vez que esta disposición constituye una regla general aplicable a las acciones de inconstitucionalidad ajenas a la materia electoral, respecto de la cual priva la norma especial mencionada inicialmente.” (No. Registro: 189,541. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y

su Gaceta. Tomo XIII, Junio de 2001. Tesis: P./J. 81/2001. Página: 353)

En este tenor, si la acción se presentó el viernes doce de septiembre de dos mil ocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, el vigésimo noveno día, como se aprecia a foja 25 vuelta de autos, es inconcuso que fue presentada en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Lo anterior se corrobora con el siguiente calendario:

Agosto 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
<u>17</u>	<u>18</u>	<u>19</u>	<u>20</u>	<u>21</u>	<u>22</u>	<u>23</u>
<u>24</u>	<u>25</u>	<u>26</u>	<u>27</u>	<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>
31						

Septiembre 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>
<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>	<u>11</u>	<u>12</u>	<u>13</u>
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30				

TERCERO. Acto continuo se procede a analizar la legitimación del promovente, por tratarse de un presupuesto

procesal para el ejercicio de la presente acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo de su Ley Reglamentaria disponen:

***"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 acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

***f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;
[...]."***

"Artículo 62.

[...]

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de los señalados en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento".

De conformidad con los artículos transcritos, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.

b) Que el partido político promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y

d) Que las leyes impugnadas sean de naturaleza electoral.

El Partido Estatal de Baja California, es un partido político con registro ante el Consejo Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, según se advierte de la copia certificada de la resolución emitida por dicho Instituto de diecinueve de agosto de dos mil tres (fojas 65 a 72 del expediente) en cuyo primer punto resolutivo establece: ***“PRIMERO. Es procedente otorgar el Registro como Partido Político Estatal, a la Asociación de Ciudadanos denominada Asociación Política por Baja California, por los motivos expuestos en los Considerandos III, IV y V del presente dictamen”.***

Asimismo, para determinar la plena correspondencia de la resolución con la denominación del instituto político, en el párrafo tercero del considerando III de esa resolución se indica: ***“Por lo que corresponde a los estatutos a que se refiere el artículo 43 de la Ley en sus fracciones I y II, se satisface tal y como se aprecia a fojas 1 primera parte y 2 último párrafo ya que denominan al organismo como Partido Estatal de Baja California...”.***

Por otra parte, a fojas 110 del expediente, obra copia certificada expedida por el Secretario Fedatario del Consejo Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, de la que se advierte que Jorge Eugenio Núñez Lozano, que es quien suscribe la acción de inconstitucionalidad a nombre y en representación del partido político, fue designado como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del citado partido.

Asimismo, del artículo 57, fracción XI de los Estatutos del Partido Estatal de Baja California (fojas 89 y 90) se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de ese Partido tiene la facultad de representarlo **“ante toda clase de tribunales, autoridades e instituciones con todas las facultades de apoderado general para pleitos y cobranzas, para actos de administración y actos de dominio, incluyendo las facultades especiales, que conforme a la ley, requieran cláusula especial...”**

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Estatal de Baja California, fue hecha valer por un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y la demanda presentada en su nombre fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal, quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los Estatutos que rigen a dicho partido político.

En cuanto al cuarto requisito referente a que las normas impugnadas sean de naturaleza electoral, es evidente que el artículo 21 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California, que se reclama corresponde a esa materia, ya que regula el procedimiento para la designación de los Consejeros Electorales estatales, concretamente, la manera de elegir por parte de los diputados locales a aquellas personas que se desempeñarán como miembros del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, que es precisamente el organismo autónomo

encargado de las elecciones en ese Estado de la República, tal como se advierte de la siguiente transcripción:

(REFORMADO, P.O. 14 DE AGOSTO DE 2008)

“Artículo 21.- El Congreso del Estado, por mayoría calificada de sus integrantes, designará a los Consejeros Electorales del Consejo General Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California. En el supuesto de que no se aprueben la totalidad de los nombramientos, y habiéndose agotado una segunda ronda de votación, la designación se hará por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado; la Ley establecerá la forma, términos y el procedimiento correspondiente, observando por lo menos, las siguientes bases:

I.- Los consejeros electorales deberán satisfacer los requisitos que señala la Ley, y serán designados de las propuestas que resulten de la convocatoria pública que formule el Congreso del Estado;

II.- Las instituciones de educación superior y centros de investigación en el Estado, los organismos empresariales y de la sociedad civil, podrán proponer al Congreso del Estado candidatos a ocupar el cargo de Consejero Electoral del Consejo General Electoral;

III.- No podrán ser consejeros electorales del Consejo General Electoral, ni titular de los órganos de fiscalización del Instituto, quienes hayan sido registrados como candidatos a cargos de elección popular, representantes ante órganos electorales, o hayan ocupado cargos en órganos directivos o de decisión de algún partido político; así como los que hayan ocupado cargos de primer y segundo nivel en la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal durante el año anterior al que deban ser electos, y

IV.- Conforme a los mismos requisitos y procedimientos se designarán a los Consejeros Electorales Supernumerarios, en orden de prelación.

La Ley fijará los requisitos y el procedimiento para la elección de los Consejeros Electorales que integren los Consejos Distritales Electorales.”

En este tenor, debe considerarse de naturaleza electoral la norma legal impugnada, esto es, el ordinal 21 de la Constitución del Estado de Baja California y, por ende, por satisfecho el presupuesto de legitimación activa del partido político actor.

CUARTO. Los órganos que emitieron las normas cuestionadas no invocaron causa de improcedencia, ni este

Alto Tribunal advierte de oficio la actualización de alguna, por lo que se procede al análisis de los motivos de inconformidad formulados al respecto.

El partido político actor cuestiona tanto la constitucionalidad del proceso de reformas a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como la del numeral 21 de dicha Constitución Local en lo relativo al procedimiento de elección de los Consejeros Electorales estatales.

Por razón de método, debe analizarse en primer lugar las presuntas violaciones al proceso de reformas legislativo, en razón de que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, en el cual, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes.

Así lo establece la siguiente tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno:

“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. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes.” (No. Registro: 170,881. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Tesis: P./J. 32/2007. Página: 776)

En cuanto al proceso de reformas a la Constitución de esa entidad federativa, el partido político actor aduce, en síntesis, que no se satisficieron las exigencias del artículo 112 de dicha Constitución, a saber: a) que la reforma sea aprobada por el voto de al menos las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura; b) que también la aprueben la mayoría de los ayuntamientos; c) la satisfacción y cumplimiento de estos requisitos debe constar en la publicación del Decreto respectivo.

Agrega que la publicación del Decreto omite hacer constar que dicho procedimiento fue cumplido. Asimismo, que el sentido y contenido de las reformas realizadas a la Constitución Local, no corresponden con las iniciativas presentadas, ni encuentran sustento en la orientación de las proposiciones hechas por los ciudadanos, organizaciones civiles, sociales, empresariales, Tribunal Electoral del Estado y diputados que acudieron a la convocatoria hecha por el Congreso del Estado, esto es, no fueron tomadas en cuenta en la emisión del Decreto que se impugna, siendo así que dicho acto es contrario al sistema democrático que sustenta el marco jurídico electoral del Estado de Baja California, al carecer de una debida fundamentación y motivación en su elaboración.

Expresa también que el Poder Legislativo tuvo el deber de ceñir el dictamen a las iniciativas presentadas no solo por

el Ejecutivo del Estado, como en la especie ocurrió, sino también en las demás iniciativas, ya que estas propuestas se presentaron con el carácter de iniciativa, tal y como la Comisión de Reforma de Estado y el Congreso las reconoce.

A efecto de dar contestación a este concepto de invalidez, en principio, conviene precisar el contenido del ordinal 112 de la Constitución del Estado de Baja California:

“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 adición 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.

De este precepto se advierte que para la adición o reforma de la Constitución de Baja California deben cumplirse los siguientes requisitos:

1) aprobación por acuerdo de las dos terceras partes del número total de diputados; y

2) aprobación expresa por la mayoría de los Ayuntamientos, o tácita transcurrido un mes, si los Ayuntamientos no remiten al Congreso el resultado de la votación.

Cumplidos tales requisitos las reformas o adiciones se declararán parte de la Constitución estatal.

Ahora bien, de la Constitución local se aprecia que el Poder Legislativo se deposita en una asamblea de representantes denominada “Congreso del Estado”, que se encuentra integrado por dieciséis diputados electos por el principio de mayoría relativa y hasta nueve por el de representación proporcional; y que el quórum legal para sesionar lo constituye la mitad del número total de sus miembros. Lo anterior se desprende de los siguientes preceptos:

“Artículo 13. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea de representantes del pueblo, que se denomina Congreso del Estado.”

“Artículo 14. El Congreso del Estado estará integrado por Diputados que se elegirán cada tres años; electos mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; dieciséis serán electos en forma directa mediante el principio de mayoría relativa, uno por cada Distrito Electoral en que se divida el territorio del Estado, y en su caso, hasta nueve Diputados electos por el principio de representación proporcional en una circunscripción estatal. Por cada Diputado Propietario se elegirá un Suplente.

Todos los Diputados tendrán idéntica categoría e igualdad de obligaciones y gozarán de las mismas prerrogativas.

Los Diputados, como representantes del pueblo, podrán auxiliar a sus representados y a las comunidades del Estado en sus demandas sociales y de orden administrativo de interés general, a fin de lograr su oportuna solución, por lo que las autoridades administrativas del Estado y los Ayuntamientos deberán atender su intervención y ver por la oportuna resolución de sus promociones.”

“Artículo 23. El Congreso solo podrá sesionar con la asistencia de mas de la mitad del número total de sus miembros.”

Por otra parte, de conformidad con el artículo 26, párrafo primero, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, esta entidad federativa cuenta con cinco municipios, en los siguientes términos:

***“Artículo 26. De la División Territorial del Estado. El territorio del Estado de Baja California, se integra con los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana, Ensenada y Playas de Rosarito, con la superficie, límites y linderos que establezca el Congreso del Estado en el Estatuto Territorial de los Municipios del Estado de Baja California.
[...].”***

Ahora bien, de la sesión del Congreso local de treinta y uno de julio de dos mil ocho, a fojas 446 a 448 de autos, se aprecia la votación que recayó a la iniciativa de reformas de la Constitución estatal identificada como “dictamen no. 1 de la Comisión de Reforma del Estado” la cual es del siguiente tenor:

“Enseguida el Diputado Presidente, en base a lo que establece el artículo 127 de la Ley Orgánica de este Congreso, pregunta a los diputados si desean intervenir en contra de dicho dictamen, no siendo así solicita al Diputado Secretario, someta a votación nominal, el dictamen No. 1 de la Comisión de Reforma del Estado, que fue leído por el diputado Armando Terán Corella y el diputado Juan Macklis Anaya, resultando aprobado con 25 votos de los ciudadanos diputados: Acosta Fragoso Enrique, Angulo Rentería Carlos Alonso, Armenta Zanabia Rubén Ernesto, Barboza Castillo Carlos, Beltrones Rivera Alcide Roberto, Cano Jiménez Antonio Ricardo, Casillas Arias Jorge, Castillo Escalante Miguel Ángel, Cruz Blackledge Gina Andrea, Ferreiro Velazco José Alfredo, Fuentes Díaz Ana María, Gastélum Buenrostro Juan Manuel, González Ortega Víctor, Hirata Chico Gilberto Antonio, López Alvarado Jaime Chris, López Barraza Héctor Humberto, Loza Galván Gloria María, Macklis Anaya Juan, Martínez Garza Oscar Román, Méndez Juárez Enrique, Molina García Juan Manuel, Pérez Corona Edna Mireya,

Sánchez Martínez Adriana Guadalupe, Terán Corella Armando y Zavala Márquez Catalino.

Una vez que fue aprobado el Dictamen No. 1, el Diputado Presidente solicita al Diputado Secretario, someta a votación la reserva presentada por el Licenciado Carlos Angulo Rentería, en los términos que fue leída, resultando aprobada con 25 votos a favor de los ciudadanos diputados: Acosta Fragoso Enrique, Angulo Rentería Carlos Alonso, Armenta Zanabia Rubén Ernesto, Barboza Castillo Carlos, Beltrones Rivera Alcide Roberto, Cano Jiménez Antonio Ricardo, Casillas Arias Jorge, Castillo Escalante Miguel Ángel, Cruz Blackledge Gina Andrea, Ferreiro Velazco José Alfredo, Fuentes Díaz Ana María, Gastélum Buenrostro Juan Manuel, González Ortega Víctor, Hirata Chico Gilberto Antonio, López Alvarado Jaime Chris, López Barraza Héctor Humberto, Loza Galván Gloria María, Macklis Anaya Juan, Martínez Garza Oscar Román, Méndez Juárez Enrique, Molina García Juan Manuel, Pérez Corona Edna Mireya, Sánchez Martínez Adriana Guadalupe, Terán Corella Armando y Zavala Márquez Catalino.

Acto continuo el Diputado Presidente, declara aprobado el dictamen No. 1 de la Comisión de Reforma del Estado, con 25 votos y con la reserva presentada por el diputado Carlos

Angulo de la misma forma con 25 votos y una vez aprobado en lo general y en lo particular, declara aprobado el dictamen No. 1 de la Comisión de Reforma del Estado, leído por el diputado Armando Terán Corella y por el diputado Juan Macklis Anaya y la reserva por el diputado Carlos Angulo Rentería. Dado en el salón de sesiones Benito Juárez García del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en sesión ordinaria de la Honorable XIX Legislatura a los 31 días del mes de julio del año 2008.”

De la anterior acta se aprecia que la propuesta de reformas a la Constitución local fue aprobada por unanimidad de los veinticinco diputados integrantes del Congreso de Baja California, por lo cual, se cumple con el primero de los requisitos exigidos por el numeral 112 de la Constitución de esa entidad federativa relativo a contar cuando menos con la aprobación de las dos terceras partes del número total de diputados.

Asimismo, de la sesión pública extraordinaria de catorce de agosto de dos mil ocho, que obra a fojas 463 a 467 de autos, se advierte la votación que recayó al proyecto de reformas y adiciones por parte de los municipios que conforman el Estado, y que es del siguiente tenor:

“En la ciudad de Mexicali, Baja California, siendo las doce horas con treinta minutos del día jueves catorce de agosto del año dos mil

ocho, se procede a dar inicio a la sesión extraordinaria de la Comisión Permanente del segundo período ordinario del primer año de ejercicio legal de la Honorable XIX Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California y encontrándonos constituidos en el Recinto Oficial de este Poder Legislativo, el Diputado Presidente solicita al Diputado Secretario proceda a pasar lista de asistencia; en donde se certifica la presencia de los ciudadanos diputados: Angulo Rentería Carlos Alonso, Casillas Arias Jorge, Castillo Escalante Miguel Ángel, Macklis Anaya Juan, López Barraza Héctor Humberto.

Enseguida, el Diputado Presidente le da la bienvenida a la diputada: Fuente Díaz Ana María. Por consiguiente, habiéndose cerciorado y declarado la existencia del quórum legal para sesionar, se declara abierta la sesión, asimismo, el Diputado Presidente le solicita al Diputado Secretario dar a conocer el orden del día que se propone, siendo el siguiente:

Punto único “declaratoria de procedencia del dictamen número 1 de la Comisión de Reforma de Estado”.

A continuación, el Diputado Presidente le solicita al Diputado Secretario someta a consideración de los ciudadanos diputados el

orden del día, el cual es aprobado en votación económica por unanimidad de los ciudadanos diputados presentes.

Acto seguido, el Diputado Presidente procede dar lectura a la declaratoria de procedencia del dictamen número 1 de la Comisión de Reforma de Estado; en los siguientes términos: “Honorable Asamblea en sesión ordinaria correspondiente al segundo período ordinario del primer año de ejercicio legal de la XIX Legislatura Constitucional del Estado, celebrada con fecha 31 de julio del 2008, este Honorable Congreso del Estado Aprobó el dictamen número 1 de la Comisión de Reforma de Estado, relativo a diversas reformas y adiciones a los artículos 5, 15, 20, 21, 27, 28, 43, 68, 79 y 100 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California en materia electoral. Conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 112 de la Constitución Política del Estado, mediante oficios número 3239, 3230, 3231, 3232, 3233 de fecha 8 de agosto del año en curso, esta Soberanía entregó a los Ayuntamientos de Mexicali, Tijuana, Ensenada, Tecate y Playas de Rosarito, respectivamente copia certificada del dictamen de referencia, así como del acta de sesión ordinaria antes citada, para efecto de que se emitieran el sentido de su votación de acuerdo a lo previsto en el artículo 112 del párrafo primero

de la Constitución Política del Estado y 50, fracción II, inciso F, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, compete a esta Mesa Directiva del Congreso del Estado por conducto de su Presidente dar curso a los asuntos y determinar los trámites que deban recaer en estos. En base a lo anterior se informa a esta Honorable Asamblea que en virtud de que no ha concluido el plazo constitucional para que los Ayuntamientos emitieran su voto con relación a la reforma, a los artículos 5, 15, 20, 21, 27, 28, 43, 68, 79 y 100 de la Constitución Política del Estado de Baja California, y al efecto se hace constar que la Oficialía de Partes de esta Honorable XIX Legislatura ha recibido oficios con número 3839, 579, 3851, 762, manifestándose en el sentido de su votación por parte de los Ayuntamientos de Ensenada, Tecate, Mexicali y Tijuana, a favor, faltando por hacerlo el Ayuntamiento de Playas de Rosarito, sin embargo se actualiza la hipótesis jurídica prevista en el párrafo primero del artículo 112 de la Constitución Política Local, consecuentemente se entiende que hay mayoría de cómputo efectuado por este órgano directivo de los votos de los Ayuntamientos, se tiene cuatro votos a favor, por lo tanto hay mayoría favor (sic) de la reforma constitucional, por lo que es procedente pronunciar la declaratoria de incorporación correspondiente. Por lo antes

expuesto y de conformidad con lo establecido por el párrafo primero del artículo 112 de la Carta Política Estatal se declara que es parte de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California la reforma a los artículos 5, 15, 20, 21, 27, 28, 43, 68, 79 y 100, contenida en el dictamen número 1 de la Comisión de Reforma de Estado aprobado por el Pleno en sesión ordinaria correspondiente al segundo período ordinario del primer año de ejercicio legal de la Honorable XIX Legislatura Constitucional del Estado, celebrada con fecha 31 de julio del 2008, para efectos de concluir con el proceso legislativo correspondiente a esta reforma constitucional, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución Política del Estado remítase al Ejecutivo Estatal la documentación que integra a la misma para su publicación en el Periódico Oficial del Estado.”

Del acta transcrita se desprende que la iniciativa fue aprobada por la mayoría (4) de los cinco ayuntamientos del Estado a saber: Ensenada, Tecate, Mexicali y Tijuana, sin que obrara el sentido de la votación del ayuntamiento de Playas de Rosarito.

En este sentido, cabe recordar que la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California en el párrafo primero de su artículo 26 dispone:

***“Artículo 26. De la División Territorial del Estado.- El territorio del Estado de Baja California, se integra con los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana, Ensenada y Playas de Rosarito, con la superficie, límites y linderos que establezca el Congreso del Estado en el Estatuto Territorial de los Municipios del Estado de Baja California.
[...].”***

Del precepto citado se advierte que el Estado de Baja California se compone de los cinco municipios señalados, por lo cual, si la iniciativa de ley fue aprobada por cuatro de ellos, se cumple el segundo de los requisitos analizados consistente en la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos.

Ahora, en cuanto al tercer requisito que señala el partido inconforme relativo a que “la satisfacción y cumplimiento de los requisitos anteriores debe constar en la publicación del Decreto respectivo”, y que “la publicación del Decreto omite hacer constar que dicho procedimiento fue cumplido”, debe precisarse el contenido del numeral 34 de la Constitución estatal que estatuye:

“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 éste Poder dentro de los ocho días siguientes a aquel en que se le haga saber, para que tomadas en consideración, se examine y discuta de nuevo.

En casos urgentes a juicio del Congreso, el término de que se trata será de tres días y así se hará saber al Ejecutivo.

Se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Congreso dentro de los mencionados términos, a no ser que, corriendo éstos hubiere cerrado o suspendido sus sesiones el Legislativo, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil que siga al de la reanudación de las sesiones.

El proyecto de ley a que se hubieren hecho observaciones, será sancionado y publicado si el Congreso vuelve a aprobarlo por dos tercios del número total de sus miembros.

Todo proyecto de ley al que no hubiere hecho observaciones el Ejecutivo dentro del término que establece este artículo, debe ser publicado en un plazo de quince días, como máximo, a contar de la fecha en que le haya sido remitido.

Los proyectos de ley que hubieren sido objetados por el Ejecutivo, conforme a esta Constitución, y que hayan sido ratificados por el Congreso, deberán ser promulgados en un término que no exceda de cinco días, a contar de la fecha en que hayan sido remitidos nuevamente al Ejecutivo.

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

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.

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

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.

Los proyectos de Ley y los Decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y el Secretario del Congreso.

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.”

De este precepto constitucional local se desprende que las leyes, ordenamientos y disposiciones de observancia general que hayan sido aprobados por el Congreso del Estado y sancionadas por el Ejecutivo deberán ser publicados en el Periódico Oficial del Estado, sin que, como lo exige el partido político actor, resulte necesario que conste en la publicación del Decreto la satisfacción y cumplimiento de los requisitos de votación exigidos por el numeral 112 de la Constitución local, por lo tanto, resulta inexacto que la publicación del Decreto omita hacer constar que dicho procedimiento fue cumplido. El cumplimiento de los requisitos de votación se colman al hacerse constar en los antecedentes legislativos del proceso de reformas y adiciones, como acontece en la especie, porque derivan de las diversas actas levantadas de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Congreso del Estado.

Asimismo, con relación a la inconformidad relativa a que el sentido y contenido de las reformas realizadas a la Constitución Local, no corresponden con las iniciativas presentadas, ni encuentran sustento en la orientación de las proposiciones hechas por los ciudadanos, organizaciones civiles, sociales, empresariales, Tribunal Electoral del Estado y diputados que acudieron a la convocatoria hecha por el Congreso del Estado, aduciendo que solamente se tomó en cuenta la iniciativa del Ejecutivo del Estado, debe señalarse el contenido del dictamen de veintiocho de julio de dos mil ocho

emitido por la Comisión de Reforma del Estado, que obra a fojas 261 a 273 de autos, que es del siguiente tenor:

"COMISIÓN DE REFORMA DE ESTADO

DICTAMEN No. 1

HONORABLE ASAMBLEA:

La comisión que suscribe, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 49, fracción III, 114, 115 y 123 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, recibió para su estudio, análisis y dictaminación, la INICIATIVA DE REFORMA Y ADICIONES A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, EN MATERIA ELECTORAL, presentadas en los Foros y Mesas de Consulta celebrados en Ensenada, Mexicali, Tijuana, Playas de Rosarito, San Felipe, San Quintín y Tecate, las presentadas en Oficialía de Partes, Internet y Correo Electrónico, así como también las presentadas por algunos diputados en Pleno.

La Comisión que suscribe, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 55, 57, 61, 64, 70, 74, 110, 117, 122, 123, 124 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, realiza el presente dictamen, tomando en consideración los siguientes:

ANTECEDENTES:

- I. Con fecha 08 de Febrero del 2008, el Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, presentó ante esta Honorable Asamblea la INICIATIVA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 5, 14, 20, 21, 27, 28, 35, 43, 68 Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, en materia electoral, misma que se describe en el preámbulo del presente dictamen.***
- II. Con fecha de 24 de Abril del 2008, el Diputado Héctor Humberto López Barraza presentó ante el Pleno del Congreso Iniciativa de Reforma al Artículo 15 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.***
- III. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Ensenada, Baja California, el Sr. Rodrigo Sandez Parma en representación del Centro de***

Investigación y Estudios Jurídicos y Sociales de Ensenada, presenta reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

IV. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en Ensenada, Baja California el Sr. Pedro Galindo a título personal, presentó reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

V. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Ensenada, Baja California, los Señores Pedro Castro Trinidad y Esther Ramírez González en representación de la Comisión de Seguimiento para la aplicación de la Ley Indígena en el Estado, en cual presenta reformas al Artículo 7 de la Constitución Local para el Estado de Baja California,

dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

VI. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Ensenada, Baja California el Sr. José Walla Gálvez presentó a título personal reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

VII. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Ensenada, Baja California el Sr. Manuel Nava Valles presentó a título personal reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

VIII. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Ensenada, Baja California el Sr. Miguel Ramos ortega presentó a título personal, reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

IX. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Ensenada, Baja California el Sr. Ernesto García González presentó a título personal, reformas al artículo 79 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

X. Con fecha 25 de Abril del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Ensenada, Baja California, el Sr. Francisco Rico Ortega presentó a título personal, reformas al Artículo 8 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su

opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XI. Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, la Regidora María de Jesús Singh Castro, presentó a título personal, reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XII. Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, la Regidora Maria de Jesús Singh Castro, del XIX Ayuntamiento de Mexicali, presentó a título personal, reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XIII. Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, la Regidora Eva Griselda Rodríguez, del XIX Ayuntamiento de Mexicali presentó a título personal, reformas al Artículo 5 párrafo XVIII de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XIV. Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, el Lic. José Emanuel Montoya Hernández, presentó a título personal, reformas al Artículo 5 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XV. Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, el Dr. Cuauhtémoc López Guzmán, presentó a título personal,

reformas al Artículo 16 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XVI. Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, la Lic. Karla Veyna Roacho, presentó a título personal, reformas al Artículo 14 y 15 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XVII. Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, el Sr. Javier Peña García en representación del Partido Encuentro Social, presentó reformas al Artículo 14 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente

turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XVIII. *Con fecha 07 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Mexicali, Baja California, el Lic. Adolfo Ulises Silva Gutiérrez, Presidente del Colegio de Abogados de Baja California, presentó reformas al Artículo 5 párrafo IX así como adicionar un párrafo X a la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.*

XIX. *Con fecha 08 de Mayo del 2008, el Diputado Héctor Humberto López Barraza presentó ante el Pleno del Congreso reformas a los Artículos 18, 42 y 80 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.*

XX. *Con fecha 16 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Tijuana,*

Baja California, la Diputada Edna Mireya Pérez Corona presentó reformas al artículo 15 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXI. Con fecha 16 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Tijuana, Baja California, los Regidores del Partido Acción Nacional del XIX Ayuntamiento de Tecate, presentaron propuestas para preservar los Artículos 18, fracciones III y V, 42, Párrafos III y V y 80 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXII. Con fecha 16 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Tijuana, Baja California, el Sr. Álvaro Villagrán Ochoa presentó a título personal cometarios a los Artículos 5, 8, 15 y 16 de la Constitución Local para el Estado de

Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXIII. *Con fecha 16 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Tijuana, Baja California, el Lic. Ignacio Martínez Cuevas, presentó a título personal reformas al Artículo 27 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.*

XXIV. *Con fecha 16 de Mayo del 2008, en el Foro llevado a cabo en la ciudad de Tijuana, Baja California, el Sr. Aníbal Rodríguez Aguirre presentó a título personal reformas a los Artículos 91, 93 y 94 de la Constitución Local para el Estado de Baja California, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.*

XXV. Con fecha 19 de Mayo del 2008, el Presidente del Consejo Coordinador Empresarial, el Lic. Alfredo Babún Villareal, presentó ante la Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado de Baja California, iniciativa de reforma a los artículos 5, 8, 11 y 68 de la Constitución Local, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXVI. Con fecha 28 Mayo del 2008, los Señores Iván B. Fernández, Roberto Ibarra, Francisco Valencia, Daniel Alejandro Sepúlveda, presentaron ante las Reuniones de Audiencias Públicas llevadas a cabo en el Congreso del Estado, propuestas de Reforma como es el de crear un capítulo en la Constitución Local, para aprobar la revocación del mandato, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXVII. Con fecha 30 de Mayo del 2008, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado, presentó ante la Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado de Baja California, Iniciativa de Reforma a los artículos 5, 57, 58, 61 y 68 de la Constitución Local, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXVIII. Con fecha 09 de Junio del 2008, en la Mesa de Consulta efectuada en la ciudad de Playas de Rosarito, la Regidora del IV Ayuntamiento de Playas de Rosarito, propone la creación del distrito XVII para el Municipio antes referido, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXIX. Con fecha 12 de Junio de 2008, el Diputado Jaime Chris López Alvarado, integrante del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno del Congreso del Estado, Iniciativa de Reforma al Artículo 17 fracción II de la Constitución Local, dicha propuesta fue

turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXX. *Con fecha 18 de Junio del 2008, en la Mesa de Consulta efectuada en el Puerto de San Felipe Baja California, el Sr. Marcos Negrete y firmantes, proponen la creación de un nuevo distrito en San Felipe, para lo cual proponen reformar el Artículo 14 de la Constitución Local, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.*

XXXI. *Con fecha 20 de Junio del 2008, en la Mesa de Consulta efectuada en San Quintín Baja California, el Sr. José Antonio Martínez Pineda y firmantes, integrantes de la Comisión Estatal de Seguimiento de Derechos Indígenas, quienes proponen reformar el Artículo 7 de la Constitución Local, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente*

turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXXII. *Con fecha 23 de Junio del 2008, en la Mesa de Consulta efectuada en la ciudad de Tecate Baja California, los Regidores por la fracción del Partido del(sic) Revolucionario Institucional del XIX Ayuntamiento de Tecate, presentaron reformas a los artículos 18 fracción V, 42 párrafo III y 80 párrafo IV de la Constitución Local, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.*

XXXIII. *Con fecha 23 de Junio del 2008, se recibió en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado, propuesta por parte del Diputado Miguel Ángel Castillo Escalante, integrante del Partido Acción Nacional, en la cual propone reformas al artículo 5 de la Constitución Local, dicha propuesta fue turnada para su opinión y análisis a la Mesa Especializada en materia de Reforma Política, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.*

XXXIV. Con fecha 25 de Junio del 2008, en la Reunión de la Mesa Especializada en Reforma Política, efectuada en la ciudad de Mexicali, Baja California, la Presidenta del Partido Socialdemócrata en Baja California, presentó propuesta de reforma al Artículo 5 de la Constitución Política Local, dicha propuesta fue analizada en dicha Mesa, para posteriormente turnar la misma a la Comisión de Reforma de Estado.

XXXV. Recibidas las Iniciativas que fueron presentadas en Pleno, el Presidente de la Mesa Directiva, de acuerdo a la facultad conferida por el Artículo 50, fracción II, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en su momento las turnó a esta Comisión de Reforma de Estado.

XXXVI. Una vez recibidas las iniciativas en su totalidad por los distintos medios y analizadas que fueron en todos y cada uno de sus términos, la Comisión que suscribe en cumplimiento con lo previsto en el Artículo 64, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, realiza el presente Dictamen, bajo el siguiente:

ANÁLISIS Y ESTUDIO DE LAS INICIATIVAS:

Esta Comisión de Reforma de Estado, procede al análisis de las iniciativas de reforma presentadas ante el Congreso del Estado y la Mesa Especializada en Reforma Política, referidas en los antecedentes del presente Dictamen.

En esencia, la Comisión comparte en lo fundamental las motivaciones expresadas por los proponentes de las iniciativas; en efecto la sociedad bajacaliforniana exige el perfeccionamiento y avance en el sistema democrático; reclama corregir errores, superar problemas y abrir nuevas rutas para que la legalidad y transparencia vuelvan a ser las bases fundamentales de la confianza ciudadana en las instituciones y prácticas electorales.

Sin embargo, debe aclararse que si bien la mayoría de las iniciativas en estudio arrojan bondades y acopian las demandas ciudadanas en busca del perfeccionamiento de la democracia en el Estado, su viabilidad estará condicionada a los parámetros y limitaciones establecidas en la Carga Magna, así como a su factibilidad operativa, técnica e incluso presupuestal, que permita a las autoridades electorales el desahogo oportuno y eficiente de las etapas del proceso electoral.

La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, son principios rectores de la función pública electoral, instituidos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya reconocidos por el actual artículo 5° de nuestra Constitución Política del Estado; principios que necesariamente deben salvaguardarse mediante reglas claras y contundentes para garantizar la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, así como de los Ayuntamientos, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, en donde las autoridades y ciudadanía actúe (sic) en estricto apego a las disposiciones consignadas en los ordenamientos constitucionales y legales.

Recientemente el constituyente permanente reformó la Constitución Federal mediante Decreto de fecha 13 de noviembre del año 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha, estableciendo nuevas reglas de competencia electoral a las que deben ajustarse, las autoridades gubernamentales, las autoridades electorales, partidos políticos, militantes, precandidatos, candidatos, así como la ciudadanía en general; siendo necesario el cumplimentar estas reformas particularmente en la Constitución Local y posteriormente en la Ley de la materia, atento a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, de la Ley Fundamental.

Decreto que establece en su artículo transitorio sexto, la obligación para las legislaturas de los estados de adecuar su legislación aplicable a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; observando en su caso, lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, plazo que vence el 14 de noviembre del presente año.”

Del dictamen transcrito se aprecia con claridad que, contrariamente a lo sostenido por el partido inconforme, el proyecto de reformas y adiciones a la Constitución local cuestionado, no solamente atendió a la iniciativa del Gobernador del Estado, sino que consideró y analizó las diversas propuestas presentadas por los diputados, regidores, particulares, asociaciones, instituciones, partidos políticos, colegios de profesionistas, organismos empresariales y Tribunal de Justicia Electoral del Estado, esto es, se tomaron en cuenta un conjunto de múltiples propuestas, recopiladas tanto de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Estatal, como en los foros y mesas de trabajo a los que convocó la Comisión de Reforma del Estado, y también en propuestas ciudadanas, por lo cual, no se da la violación que expresa el partido inconforme en que aduce violación al procedimiento relativo por no respetar las otras iniciativas presentadas para el mismo efecto, sino únicamente la de Gobernador del Estado.

Además que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 50 fracción XIV y 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, el Presidente de la Comisión

Permanente tendrá como atribución hacer la Declaratoria de Incorporación Constitucional, mediante el recuento de los votos que emitan los Ayuntamientos de conformidad con el artículo 112 de la Constitución Local, como se advierte de la siguiente transcripción:

“Artículo 50. Son atribuciones del Presidente del Congreso:

[...]

XIV.- Hacer la Declaratoria de Incorporación Constitucional, mediante el recuento de los votos que emitan los Ayuntamientos de conformidad con el Artículo 112 Constitución Local; [...]

“Artículo 86.

[...]

El Presidente y el Secretario de la Comisión Permanente tendrán las atribuciones a que se refieren los artículos 50, 53 y demás de esta Ley, en las que se haga referencia a las atribuciones del Presidente y Secretario del Congreso, en lo que resulten aplicables.”

En este tenor, es de concluir que sí se observó a cabalidad en el proceso de aprobación de las reformas, el artículo 112 de la Constitución local, por lo que resulta infundado que el Decreto reclamado sea violatorio de los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

En relación al siguiente concepto de invalidez, el partido político actor aduce la inconstitucionalidad del artículo 21 de la

Constitución local por violación al principio de certeza derivada de la indeterminación en cuanto a los votos necesarios para nombrar consejeros. Expresa que el artículo 21 prevé que los consejeros miembros del Consejo General Electoral serán nombrados por mayoría **“calificada”** lo que lleva al artículo 35 de la propia Constitución local, que por **“mayoría calificada”** entiende al menos 17 votos, es decir, el concepto mayoría calificada está definido en la propia Constitución estatal. No obstante, el mismo dispositivo prevé que si en dos rondas de votación no se logran los nombramientos de Consejeros Electorales, vendrá una tercera ronda en que el nombramiento se hará “por mayoría absoluta” pero no se ocupa de definir lo que ha de entenderse por “mayoría absoluta”, por lo que en lugar de decir mayoría absoluta, debió decir cuántos votos de diputados serán necesarios para elegir a los Consejeros Electorales en la tercera ronda de votación.

Agrega que los defectos constitucionales de la norma impugnada no se salvan por el hecho de que la Ley Orgánica del Poder Legislativo defina el concepto que la reforma omitió definir; así, el artículo 147 de la referida ley secundaria prevé en su fracción II que se entenderá por “mayoría absoluta” la correspondiente a más de la mitad de los diputados que integran el Congreso del Estado, pero aduce el inconforme que esta disposición no subsana la invalidez de la norma constitucional impugnada, al menos por dos razones: a) esa disposición secundaria tampoco brinda certeza jurídica desde el momento en que sólo exige más de la mitad, sin definir cuántos votos; y b) estando definido el concepto en una ley secundaria, ésta puede ser reformada por el procedimiento

legislativo ordinario, que no garantiza la certeza jurídica por lo mutable de sus disposiciones.

Para dar respuesta al concepto de invalidez resulta necesario transcribir el contenido del ordinal 21 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California, en la porción normativa combatida:

“Artículo 21. El Congreso del Estado, por mayoría calificada de sus integrantes, designará a los Consejeros Electorales del Consejo General Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California. En el supuesto de que no se aprueben la totalidad de los nombramientos, y habiéndose agotado una segunda ronda de votación, la designación se hará por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado; [...]”

Del precepto combatido se aprecia el procedimiento de designación de los Consejeros Electorales del Consejo General Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, por parte de los diputados miembros del Congreso del Estado, que tiene tres momentos:

1. Una primer ronda de votación buscando la designación por la mayoría calificada de sus integrantes.

2. Una segunda ronda de votación tratando de obtener la designación por la misma mayoría calificada del Congreso.
3. En el supuesto de no haber alcanzado en las dos rondas anteriores, la votación calificada requerida, la designación se hará en una tercer ronda de votación por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado.

En este sentido, el partido inconforme se duele de que se viola el principio de certeza que rige a la función electoral previsto en el numeral 116, fracción IV de la Constitución Federal porque si bien el artículo 21 prevé que los Consejeros Electorales serán nombrados por mayoría **“calificada”**, esto lleva al artículo 35 de la propia Constitución local, que por **“mayoría calificada”** entiende al menos 17 votos, no obstante, el mismo dispositivo al prever que la tercer ronda de votación para los nombramientos podrá hacerse **“por mayoría absoluta”**, sin embargo, no se ocupa de definir tal concepto.

Es infundado el concepto de invalidez analizado en razón de que la pretensión del inconforme es que en la propia Constitución local debe definirse el concepto de **“mayoría absoluta”**, lo cual tornaría a la Carta Magna de esa entidad federativa en un diccionario de términos jurídicos o electorales. El principio de certeza en materia electoral en relación a la designación de los Consejeros Electorales exige solamente que se encuentre definido en la ley ese procedimiento de designación de manera clara y de acuerdo con las prácticas parlamentarias democráticas, sin que se

lleve al extremo de definir todos los vocablos que se encuentren involucrados en ese proceso de designación, máxime cuando por el significado el término sea de uso común en materia de votaciones de cuerpos electorales y etimológicamente esté claramente reconocido con un significado preciso o porque por la definición del vocablo en leyes secundarias se pueda tener la certeza en su acepción.

En este sentido, el diccionario de la Real Academia Española define el vocablo **“mayoría absoluta”** como **“La que consta de más de la mitad de los votos”**. Bajo el mismo significado la define Juan Palomar de Miguel en el Diccionario para Juristas.

De las anteriores definiciones gramaticales si bien no puede determinarse si la mitad de los votos se refiere a los diputados presentes o la totalidad de quienes integran el Congreso, también lo es que el alcance de esa acepción es general, no jurídica o electoral, y es bien sabido que los diversos vocablos tienen diversas acepciones, generales o técnicas dependiendo de la profesión o técnica relativa. De esta manera, el significado jurídico electoral del término se encuentra definido en el artículo 147 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California (abrogada), que es precisamente el ordenamiento que rige la organización y funcionamiento del Congreso estatal. Dicho precepto es del siguiente tenor:

“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."

De este dispositivo legal claramente se aprecia que por "***mayoría absoluta***", debe entenderse la correspondiente a más de la mitad de los diputados que integran el Congreso del Estado, significado que es acorde con la doctrina electoral en la materia y con el uso común de la expresión.

De esta manera, si se recuerda que el artículo 14 de la Constitución local determina que el Congreso de la entidad se integrará con veinticinco diputados (dieciséis serán electos por el principio de mayoría relativa, y hasta nueve por el de representación proporcional), fácilmente puede determinarse

que la “mayoría absoluta” se conforma con trece diputados, pues esta cantidad representa más de la mitad de los miembros del Congreso estatal.

Por las anteriores razones, es infundado que el artículo 21 de la Carta Fundamental de Baja California vulnere el principio de certeza previsto en la fracción IV del artículo 116 de la Carta Magna, aduciendo que no se establece en la Constitución Local el concepto de mayoría absoluta; en virtud de que, como el propio promovente lo refiere en su escrito inicial, si bien de la Constitución estatal no se desprende ese concepto, también lo es que el artículo 147, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, conceptualiza dicho vocablo.

Finalmente, el partido político accionante asevera en su último concepto de invalidez que el artículo 21 de la Constitución estatal es inconstitucional por violación al principio de independencia de los consejeros. Aduce que el artículo 21 se contrapone a lo establecido en los artículos 14, 16, 39, 40, 41 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que el procedimiento de designación de Consejeros Electorales, se hará por mayoría calificada y que en el supuesto de haberse agotado una segunda ronda de votación, la designación se hará por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado, vulnerando principios fundamentales del Estado mexicano, en específico, los que miran a su naturaleza republicana, representativa y democrática, ya que, de hecho la designación de los Consejeros se hará mediante una decisión de quien tenga la mayoría en el Congreso.

Agrega que dicha disposición es ajena al principio de congruencia normativa, toda vez que los artículos 79, fracción IV, párrafo segundo, 96 y 102, apartado A, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 37, párrafo tercero, 58, párrafos segundo y último y 65, párrafo segundo, de la Constitución Política Local, entre otros, establecen, como principio rector del constitucionalismo mexicano que, en las decisiones fundamentales relativas a designaciones, nombramientos, ratificaciones o reelecciones de servidores públicos, por parte de los órganos legislativos, siempre debe imperar el principio de votación expresa de mayoría calificada o de las dos terceras partes de sus integrantes, por lo que la norma impugnada es totalmente incongruente con dicho sistema.

Continúa diciendo que la norma general impugnada, vulnera los principios de certeza y legalidad en materia electoral, porque si el artículo 21 que se combate, establece un procedimiento para la falta de consenso de los partidos políticos en la designación de consejeros, en el que se privilegia la fuerza de la mayoría legislativa y se inhibe el mandamiento y arbitrio de las minorías, al no tener oportunidad de decidir en última instancia no se garantiza el cumplimiento de la norma constitucional en la integración de la autoridad administrativa electoral; puesto que el procedimiento de designación de los funcionarios electorales debe regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, aduce que la evolución en nuestro sistema electoral, ha retomado los reclamos sociales, en donde se ha buscado elevar a nivel constitucional las bases normativas en la integración y designación de los funcionarios electorales a efecto de tener instituciones autónomas que ciñan en su actividad los principios de certeza, imparcialidad y objetividad, sin más compromiso que para con la ciudadanía, y ello se puede garantizar en la medida en que la designación de sus integrantes corresponda al consenso de los grupos parlamentarios y no al imperio de la fuerza mayoritaria.

Finalmente, considera que el que se mantenga la designación por mayoría calificada que representa las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado, implica la necesidad de mantener el consenso entre las fuerzas políticas, que vaya más allá de la simple mitad más uno de los votantes, y conlleva la adhesión de los demás grupos parlamentarios en el compromiso real que se tiene en el sistema político electoral: que las elecciones de los gobernantes, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; que el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

En el análisis del concepto de invalidez anterior se precisó que en el artículo tildado de inconstitucional se aprecia

el procedimiento de designación de los Consejeros Electorales del Consejo General Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, por parte de los diputados miembros del Congreso del Estado, el cual tiene tres momentos:

1. Una primer ronda de votación buscando la designación por la mayoría calificada de sus integrantes.
2. Una segunda ronda de votación tratando de obtener la designación por la misma mayoría calificada del Congreso.
3. En el supuesto de no haber alcanzado en las dos rondas anteriores, la votación calificada requerida, la designación se hará en una tercer ronda de votación por mayoría absoluta del Pleno del Congreso del Estado.

En este motivo de inconformidad, el partido actor se duele de que el artículo 21 de la Constitución estatal es inconstitucional por violación al principio de independencia de los consejeros, al establecer que en el supuesto de haberse agotado una segunda ronda de votación, la designación se hará por mayoría absoluta del Congreso del Estado, ya que esa designación se hará por quien tenga la mayoría en el Congreso, afectando el derecho de las minorías.

El concepto es infundado por las siguientes razones:

El artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución General de la República, dispone:

“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 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:

[...]

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

[...]

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

[...].”

De este precepto constitucional se desprende que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo, que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, lo cual implica una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. Así deriva de la siguiente tesis jurisprudencial del Tribunal Pleno:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que

en materia electoral el principio de legalidad 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; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la

normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.” (No. Registro: 176,707. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Noviembre de 2005. Tesis: P./J. 144/2005. Página: 111)

Ahora bien, en el precepto combatido se aprecia que la designación de los Consejeros Electorales estatales se hará mediante la votación de una mayoría calificada de los diputados integrantes del Congreso, esto es, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, lo que se intentará durante dos rondas de votación y, para el caso, de que no se obtenga la votación señalada, en una tercera ronda de votación se les podrá elegir mediante el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes (más de la mitad de los miembros que integran ese Congreso).

De lo anterior no se advierte violación alguna al principio de independencia que rige al órgano electoral estatal toda vez que si bien es cierto, conforme al precepto constitucional que rige la vida de los Estados que integran la República, es obligación de las legislaturas locales garantizar que las autoridades electorales gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, también lo

es que no existe disposición constitucional que imponga a las indicadas legislaturas algún lineamiento específico en cuanto a la forma de designación de los Consejeros Electorales, por lo que es responsabilidad directa de la legislatura local establecer el procedimiento respectivo para dicha designación respetando el modelo democrático que rige en el país, basado en la decisión de las mayorías y en el respeto del derecho de las minorías para ser escuchadas y, en su caso, de su derecho a ser representadas en las instituciones legales electorales que así lo establezcan.

En la especie, la circunstancia de que en una hipotética tercera ronda de votación, la designación de consejeros pudiera realizarla el partido político que tenga la mayoría absoluta en el Congreso, no trastoca el principio de independencia porque el contenido de la norma legal impugnada no somete la designación a condición alguna, que pudiera afectar la autonomía en el funcionamiento o la independencia en las decisiones de los consejeros integrantes del órgano electoral.

El procedimiento legal de designación cuestionado no trastoca los valores democráticos en que se encuentra sustentado el sistema republicano que impera en el país, al contrario lo cumple cabalmente porque la designación se toma por mayoría de los diputados locales, en dos rondas se intenta la mayoría calificada, y en una tercera, la mayoría absoluta, esto es, siempre por más de la mitad de los miembros integrantes del Congreso.

Este procedimiento privilegia la discusión parlamentaria y los acuerdos políticos porque contempla, como regla general, el acuerdo por mayoría calificada de los miembros del Congreso, considerando necesaria esta votación en dos de las tres rondas del procedimiento de designación. Sin embargo, no debe perderse de vista que este procedimiento persigue la integración del órgano estatal encargado de la organización de las elecciones estatales, por lo que es evidente que a efecto de garantizar su conformación, el propio texto controvertido fija un límite que permita la designación de los Consejeros Electorales, de tal suerte que los disensos propios de los órganos legislativos no impidan la configuración del órgano estatal electoral.

No obsta a lo anterior, el argumento del partido inconforme en el sentido de que la decisión en la designación de los consejeros la pueda tomar un solo partido político, es decir, aquel que tenga la mayoría absoluta en el Congreso. Lo anterior es así porque esa decisión no la está tomando un partido político sino los diputados postulados por éste que integran el Congreso local, es decir, no es una determinación de una institución política, sino de un órgano del estado, el legislativo, que se compone por representantes populares propuestos por los partidos políticos y electos por la ciudadanía.

A mayor abundamiento, la vida política contemporánea demuestra que las votaciones de representantes populares postulados por un mismo partido político, no siempre siguen un mismo camino dadas las corrientes internas de los propios institutos políticos, las afinidades ideológicas, y los

posicionamientos a que obliga la representación popular que se tiene.

En esta tesitura, puede sostenerse que el artículo controvertido no violenta la búsqueda de consensos, ni atenta contra las minorías parlamentarias, sino que, por el contrario, es acorde con los postulados de la fracción IV, del numeral 116 de la Constitución Federal porque respeta el principio de independencia que rige a las Constituciones locales en la conformación de las autoridades electorales estatales.

En mérito de lo anterior, al haber resultado procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia, esta resolución debe publicarse de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, conjuntamente, en su caso, con los votos particulares que se formulen. Así lo dispone el precepto referido:

“Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.”

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Es infundada la presente acción de inconstitucionalidad respecto al Decreto 121 emitido por el Congreso del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el catorce de agosto de dos mil ocho.

TERCERO. Se reconoce la validez del artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad archívese el expediente.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme las siguientes votaciones: por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobaron los puntos resolutivos Primero, Segundo y Cuarto.

Por mayoría de seis votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández y Silva Meza se aprobó el punto resolutivo Tercero; los Señores Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 106/2008

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

No asistieron los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón por licencia concedida y José de Jesús Gudiño Pelayo previo aviso.

Firman los señores Ministro Presidente y Ministra encargada del Engrose, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE:

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 106/2008, promovida por el Partido Estatal de Baja California, fallada el **doce de noviembre de dos mil nueve**, en el sentido siguiente: "**PRIMERO.** Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Es infundada la presente acción de inconstitucionalidad respecto al Decreto 121 emitido por el Congreso del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el catorce de agosto de dos mil ocho. **TERCERO.** Se reconoce la validez del artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Baja California. **CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta."Conste.

AVA/jvm