

**ACUERDO DE SALA**

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO  
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-1597/2016

**ACTOR:** FELIPE DANIEL RUANOVA  
ZÁRATE

**RESPONSABLE:** INSTITUTO ESTATAL  
ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

**MAGISTRADO PONENTE:** SALVADOR  
OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIO:** JAVIER MIGUEL ORTIZ  
FLORES

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta ACUERDO en el sentido de ordenar el REENCAUZAMIENTO del medio impugnativo presentado por el promovente, para controvertir el ***“Punto de Acuerdo relativo a la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de la segunda solicitud de referéndum legislativo del tipo constitutivo”***, a fin de que el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California resuelva lo procedente.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Solicitud de referéndum legislativo.** El cuatro de marzo del año en curso, el ciudadano Felipe Daniel Ruanova Zárate presentó ante el Instituto Estatal Electoral de Baja California

una solicitud a fin de que sometiera a referéndum legislativo, la creación de la “Ley para el Fortalecimiento de la Democracia del Estado de Baja California”.

**2. Improcedencia de la solicitud de referéndum legislativo.**

El diez de marzo siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California aprobó el Punto de Acuerdo relativo a la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de la solicitud de referéndum legislativo y desechó la solicitud referida en el punto anterior.

**3. Segunda solicitud de referéndum legislativo.**

El veinte de marzo siguiente, el promovente presentó ante el Instituto Estatal Electoral de Baja California una segunda solicitud a fin de que sometiera a referéndum legislativo de tipo constitutivo, la creación de la “Ley para el Fortalecimiento de la Democracia del Estado de Baja California”.

**4. Respuesta a la segunda solicitud de referéndum.**

El veintidós de marzo siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California informó al promovente, mediante el oficio CGE/1204/2016, que su solicitud de referéndum legislativo ya había sido analizada por dicho Instituto Electoral, por medio del Punto de Acuerdo relativo a la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de la solicitud de referéndum legislativo, en la sesión extraordinaria celebrada el diez de marzo del presente año.

**5. Juicio de revisión constitucional electoral.**

El veintisiete de marzo siguiente, el promovente interpuso, ante este órgano jurisdiccional federal, juicio de revisión constitucional electoral,

registrado bajo el número SUP-JRC-118/2016, en contra del oficio descrito en el numeral anterior, mismo que fue reencauzado a recurso de inconformidad, para que, conforme a derecho, resolviera el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

**6. Sentencia recaída en el medio impugnativo local.** El veinte de abril siguiente, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California dictó sentencia en el sentido de revocar la respuesta del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California en el oficio CGE/1204/2016, por falta de competencia para responder dicha solicitud.

**7. Acto impugnado.** El veintiséis de abril del año en curso, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California aprobó el ***“Punto de Acuerdo relativo a la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de la segunda solicitud de referéndum legislativo del tipo constitutivo”***.

**8. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconforme con lo anterior, el primero de mayo siguiente, el promovente presentó, ante el Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir el punto de acuerdo indicado en el numeral anterior.

**9. Trámite.** Una vez recibida la demanda y sus anexos en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente ordenó la integración

del expediente SUP-JDC-1597/2016, mismo que fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

## II. CONSIDERACIONES

**1. Competencia.** Esta Sala Superior es formalmente competente para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41 párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 80 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en el que el promovente controvierte la negativa de la autoridad administrativa electoral del Estado de Baja California, a su planteamiento de instrumentar un referéndum legislativo.

**2. Improcedencia y reencauzamiento.** El presente medio impugnativo es improcedente, ya que no se cumple con el principio de definitividad, de conformidad con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y no se justifica el conocimiento directo (*per saltum*) del asunto, como se explica a continuación.

El artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal dispone que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver, en forma definitiva e

inatacable, sobre las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Esta Sala Superior ha considerado reiteradamente que el principio de definitividad se cumple, cuando se agotan previamente a la promoción de aquél, las instancias que reúnan las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos.

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

En este sentido, el párrafo tercero del invocado precepto establece que dicho Instituto ejercerá sus atribuciones en los términos previstos en la Constitución Federal y en la propia Constitución local, y agrupará para su desempeño, en forma

integral y directa, entre otras actividades, la realización de los procesos de consulta popular, plebiscito y **referéndum**.

El Apartado C del mencionado artículo 5° prevé, entre otros aspectos, que los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana serán la consulta popular, el plebiscito, **el referéndum** y la iniciativa ciudadana y, en torno a ello, dispone que la ley fomentará, impulsará, promoverá y consolidará los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana, así como establecerá las reglas que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos, sujetándose a las bases que establece la citada Constitución local.

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

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

En ese sentido, los artículos 67, 68 y 69, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California señalan que:

- Los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo General dictados con motivo del plebiscito o del referéndum podrán ser impugnados ante el Tribunal Electoral de la entidad.
- Tratándose de la solicitud de plebiscito o de referéndum lo podrá interponer el representante común.
- El recurso de inconformidad deberá interponerse ante la autoridad que realizó el acto o resolución, dentro de los cinco días hábiles siguientes al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugna, cuyo procedimiento y substanciación se sujetará a lo dispuesto en la Ley Electoral de la entidad.

El artículo 282, de la Ley Electoral del Estado de Baja California señala que el sistema de medios de impugnación se integra, entre otros, por el recurso de inconformidad, cuya competencia para resolverlo corresponde al Pleno del Tribunal Electoral de esa entidad.

En el presente caso, como se indicó, el promovente impugna el **“Punto de Acuerdo relativo a la verificación del cumplimiento de los requisitos formales de la segunda solicitud de referéndum legislativo del tipo constitutivo”**, en el que se establece, entre otros aspectos, que la segunda solicitud de referéndum legislativo identificada con el número REFL/002/2016, presentada por el promovente no reúne los

requisitos formales que establecen los artículos 32 y 33 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.

En esas condiciones, el recurso de inconformidad local es el medio impugnativo idóneo para controvertir el acto impugnado y, por ende, debe cumplirse el principio de definitividad. Lo anterior, en el entendido de que el deber de promover las instancias previas tiene como presupuesto que éstas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables, pues sólo de esta manera se da pleno cumplimiento al derecho a la tutela judicial efectiva, además de otorgar racionalidad a la cadena impugnativa.

De igual forma, esta Sala Superior considera que no se surten los requisitos para conocer directamente (*per saltum*) el presente asunto; para ello, se ha considerado que es necesaria la existencia de condiciones jurídicas o de hecho que justifiquen obviar alguna instancia ordinaria, lo que ocurre cuando se presenta la posibilidad de que la normativa local no prevea medios de defensa, o que existiendo, impliquen una merma o violación irreparable a algún derecho del actor, o que objetivamente se carezca de condiciones de imparcialidad del órgano resolutor.

Este órgano jurisdiccional federal ha considerado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las



pretensiones o de sus efectos o consecuencias, entonces debe tenerse por cumplido el requisito en cuestión, de conformidad con el criterio de la Sala Superior contenido en la jurisprudencia **9/2001**.<sup>1</sup>

En la especie, la materia de la impugnación se refiere a la negativa de la autoridad administrativa electoral local de atender el planteamiento del promovente sobre la creación de una ley mediante un referéndum legislativo de tipo constitutivo y sobre la procedencia de la vía directa el promovente formula solo planteamientos genéricos y subjetivos, al paso que este órgano jurisdiccional no advierte alguna razón jurídica suficiente para conocer directamente el presente asunto, ya sea porque no exista un recurso local efectivo, o porque su agotamiento entrañe una merma o violación irreparable de los derechos del promovente, o bien porque objetivamente existan condiciones que supongan la carencia de imparcialidad, o bien por alguna razón constitucional de peso.

Por lo tanto, en el presente caso no se justifica la vía directa (*per saltum*) para conocer de la presente impugnación, sino que es razonable agotar las instancias previas, conforme al principio de definitividad.

En tal virtud, lejos de desechar el presente juicio, se estima que debe ser el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California el órgano jurisdiccional que conozca del presente asunto, a fin de dar plena efectividad al derecho humano a la

---

<sup>1</sup> De rubro: DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO, consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Ello es así, porque, si bien la pretensión del promovente no puede ser analizada en la presente instancia, ello no implica la carencia de eficacia jurídica del escrito presentado por el ciudadano, pues dicha pretensión puede analizarse en la instancia local. Lo anterior, en virtud del criterio establecido por esta Sala Superior en la tesis jurisprudencial **12/2004**.<sup>2</sup>

En este sentido, se considera que, en atención al principio de **federalismo judicial**, se debe privilegiar la resolución de los conflictos que se presentan en los procesos electorales locales, por las autoridades de cada entidad federativa, pues el funcionamiento óptimo del sistema de medios impugnativos en materia electoral reclama que haya una vía local ordinaria funcional de control jurisdiccional de la legalidad electoral, razón por la cual deben agotarse tales medios de defensa y solo extraordinariamente admitir el conocimiento directo de los mismos ante este Tribunal Electoral. Lo anterior propicia el reconocimiento, la participación y colaboración de los distintos ámbitos de impartición de justicia electoral en aras del derecho humano de acceso a la justicia.<sup>3</sup>

Por lo anterior, en razón de que el actor no agotó el principio de definitividad esta Sala Superior estima que lo procedente es

---

<sup>2</sup> De rubro: MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA, consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

<sup>3</sup> Ver tesis de jurisprudencia **15/2014** de rubro: FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A TRAVÉS DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AUN CUANDO NO ESTÉ PREVISTA UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO PARA IMPUGNAR EL ACTO RECLAMADO, consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

remitir el presente asunto al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, quien deberá conocer y resolver con celeridad, la cuestión planteada por el actor, a fin de otorgarle el tiempo necesario para que agote las instancias jurisdiccionales que correspondan.

Consecuentemente, lo conducente es reencauzar la impugnación presentada por el promovente al recurso de inconformidad previsto en la legislación local.

Por lo tanto, previa copia certificada de la totalidad de las constancias que integren el expediente en que se actúa, remítanse el escrito de impugnación y sus anexos al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California para que resuelva lo que en derecho corresponda, de conformidad con sus atribuciones. Lo anterior, en el entendido de que ello no implica prejuzgar sobre la satisfacción de los requisitos de procedencia del referido medio de impugnación local, dado que ello le corresponde determinarlo a dicho órgano.

Similar criterio, en cuanto a la existencia del recurso de inconformidad dentro del sistema de medios de impugnación local, se siguió por esta Sala Superior en el juicio SUP-JDC-982/2015 y en el acuerdo derivado del SUP-JRC-118/2016.

### **III. A C U E R D O**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior es **formalmente** competente para conocer de la presente impugnación.

**SEGUNDO.** Es **improcedente** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**TERCERO.** Se **reencauza** el escrito presentado por el promovente, para que sea conocido y resuelto por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, en términos de lo precisado en este acuerdo.

**CUARTO. Remítase** al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California la totalidad de las constancias que integran el expediente en que se actúa previa copia certificada que se deje en autos, para que en uso de sus atribuciones resuelva lo que en Derecho proceda.

**NOTIFÍQUESE**, como en derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** lo acordaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**