



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**EXPEDIENTES: SUP-OP-11/2020 y
SUP-OP-12/2020**

OPINIÓN QUE SE EMITE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 146/2020 Y SUS ACUMULADAS 149/2020 Y 151/2020, PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS DE BAJA CALIFORNIA¹, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA² Y ACCIÓN NACIONAL³, EN CONTRA DE LA XXIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Ciudad de México, agosto catorce de dos mil veinte.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 146/2020 Y SUS ACUMULADAS 149/2020 Y 151/2020, A SOLICITUD DE LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, INTEGRANTE DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Del análisis integral de las demandas que originaron las acciones de inconstitucionalidad previamente identificadas, se advierte que los promoventes solicitan la declaración de invalidez del decreto 74, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del

¹ En lo sucesivo *PBC*.

² En adelante *PRD*.

³ También referido como *PAN*.

SUP-OP-11/2020 y SUP-OP-12/2020

Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado el dieciséis de junio de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de dicha entidad.

En atención a las solicitudes formuladas por la Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández, integrante del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos de veinte y treinta de julio de dos mil veinte, respectivamente, dictados en las acciones de inconstitucionalidad indicadas al rubro, y en términos de lo dispuesto en artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente

OPINIÓN:

PRIMERO. Decreto impugnado. En el Periódico Oficial del Estado de Baja California, de dieciséis de junio de dos mil veinte, se publicó el Decreto número 74, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, al tenor de lo siguiente:

[...]

ARTÍCULO 16.- (...)

(...)

Para ser electo Diputado de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.

Durante los periodos de campaña respectiva, quien pretenda reelegirse



de manera consecutiva, debe ponderar los siguientes supuestos:

I.- No podrá recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyos para gestión social o cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de continuar en el desempeño del cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva.

II.- No podrá utilizar recursos públicos que les correspondan por el ejercicio de su encargo para promover o influir de manera alguna en el voto a su favor o en contra de algún candidato.

III.- No podrá ocupar al personal adscrito a la nómina del Congreso del Estado durante su horario laboral para realizar actos de campaña.

IV.- No podrá estar presente en actos públicos relacionados con la entrega de beneficios derivados de programas sociales promovidos en su encargo.

V.- No podrá condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos en ninguna circunstancia.

VI.- No podrá promocionar o publicar las acciones de beneficio social realizadas en el periodo que comprende, desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral.

VII.- Las demás prohibiciones o limitaciones que determinen las leyes aplicables en la materia.

(...)

(...)

ARTÍCULO 78.- (...)

(...)

(...)

Para ser electo Presidente Municipal, Regidor o Síndicos de un ayuntamiento, de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.

Durante los actos de precampaña o campaña respectiva, quien pretenda participar en una elección consecutiva, deberá abstenerse del uso de recursos públicos en los términos que prevé el artículo 16 de esta Constitución y 9 TER de la Ley para el Régimen Municipal para el Estado de Baja California, además en el periodo de campaña, no podrán recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyo para gestión social o cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de desempeñar el cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva.

ARTÍCULO 80.- (...)

SUP-OP-11/2020 y SUP-OP-12/2020

I a la III.- (...)

IV.- No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno federal, estatal o municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instituciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Tratándose de la elección consecutiva, se estará a lo que establece el artículo 78 de esta Constitución.

V.- (...)

TRANSITORIOS

ÚNICO.- La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

[...]

[El texto resaltado es del original.]

SEGUNDO. Temas con los que se relacionan los conceptos de invalidez. De la lectura integral a los escritos de demanda, se advierte que los partidos plantean conceptos de invalidez en relación con los siguientes temas:

N ^a	Partidos	Tema	Normas impugnadas
1	PBC	Violación al principio de retroactividad.	Artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política de Baja California.
2	PBC	Omisión legislativa relativa.	Artículo transitorio único del Decreto 74 controvertido.
3	PBC y PAN	Violación al proceso legislativo.	Decreto 74 controvertido.
4	PRD	Violación a principios rectores de la función electoral.	Artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política de Baja California.

TERCERO. Opinión sobre los conceptos de invalidez planteados por los partidos accionantes. En este apartado, y en los casos que así proceda, esta Sala Superior emitirá la opinión sobre la procedencia o improcedencia de los conceptos de invalidez planteados por los partidos políticos accionantes, lo que se



hará en orden distinto al establecido en la tabla inserta en el apartado previo.

3.1. Temas uno, dos y tres. Violaciones al proceso legislativo, al principio de retroactividad y supuesta omisión legislativa.

3.1.1. Conceptos de invalidez. El partido PBC alega una supuesta omisión legislativa, la violación al principio de retroactividad, así como al proceso legislativo, tema que también lo plantea el PAN.

En relación con la transgresión al principio de retroactividad, el PBC considera que el decreto combatido se apartó del mandamiento consignado en el artículo 14 de la Carta Magna, porque las normas controvertidas, al iniciar su vigencia a partir del día siguiente de su promulgación, permiten la posibilidad de que las y los legisladores, así como las y los integrantes de los cabildos, puedan reelegirse sin necesidad de solicitar licencia para separarse del cargo, lo que no era posible al momento en que ellos fueron electos, pues entonces, los artículos 16 y 74 de la Constitución local exigían la separación del cargo para la postulación consecutiva, la que debía darse al menos un día antes del inicio de las campañas políticas.

Así, considera que por virtud del principio de irretroactividad, las personas que integran el Congreso Local y los Ayuntamientos, que pretendan reelegirse en los cargos de elección popular que actualmente ejercen, deben regirse conforme a las disposiciones vigentes al momento en que

SUP-OP-11/2020 y SUP-OP-12/2020

fueron electos, y no conforme al esquema que plantea el decreto 74, vigente a partir del día siguiente de su promulgación.

En relación estrecha con este tema, alega que el Congreso Local incurrió en una omisión legislativa relativa, al dejar de disponer que el artículo transitorio aplicaría a quienes resulten electos —*en primera ocasión*— en el próximo proceso electoral.

En cuanto a la violación al proceso legislativo, el PBC considera transgredidas las disposiciones contenidas en los artículos 29 y 30 de la Constitución Política, así como los diversos 120, 122 y 125 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambas del Estado de Baja California, porque en su concepto:

- a) Ni el Tribunal de Justicia Electoral, ni el Instituto Estatal Electoral de la entidad, fueron convocados a la discusión de la iniciativa de reformas.
- b) Durante el proceso legislativo, la iniciativa en cuestión no fue objeto de debate, ni en comisiones, ni en el Pleno del órgano legislativo.

Por su parte, el PAN alega que se violó el proceso legislativo porque el Decreto controvertido carece de las firmas del Gobernador y del Secretario General de Gobierno, por lo que considera transgredidos los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 33; 34, apartado C, párrafo segundo; 48; 49, fracción I; y 52, fracción I, todos de la Constitución estatal, así como 13 de la Ley



Orgánica de la Administración Pública de aquella entidad federativa.

3.1.2. Opinión. Al respecto, se considera que los planteamientos expuestos en el apartado anterior, están relacionados con temáticas que corresponden a los ámbitos del derecho constitucional y al derecho legislativo, respectivamente, pues mediante ellos se hacen valer violaciones al principio de irretroactividad de las normas, así como al proceso legislativo, las cuales no están vinculadas directamente con la materia electoral, por lo que **no requieren de una opinión especializada de esta Sala Superior.**

Lo anterior, porque de una interpretación jurídica, armónica y sistemática de los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que, para efectos de la acción de inconstitucionalidad, se debe entender que las normas generales de carácter electoral son aquellas que, directa o indirectamente, están relacionadas con el régimen conforme con el cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de la ciudadanía y dentro de un proceso democrático de las personas que han de fungir como titulares o integrantes de los órganos de poder representativos del pueblo, ya sea a nivel federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México.

En esa lógica, y atendiendo a que los conceptos de invalidez van dirigidos a evidenciar la violación a temáticas que corresponden a ámbitos jurídicos distintos a la materia

SUP-OP-11/2020 y SUP-OP-12/2020

comicial, es que no es factible emitir opinión alguna.

Similar criterio se sostuvo al emitir las opiniones identificadas con las claves SUP-OP-4/2020 y SUP-OP-1/2020, entre otras.

En esa misma línea, tampoco es factible emitir opinión especializada en relación con la supuesta omisión legislativa, ya que el PBC lo hace valer en íntima relación con el concepto de invalidez relativo a la violación al principio de irretroactividad, pues considera que, para medida de que dicho principio no fuera transgredido, la Legislatura bajacaliforniana debió insertar una norma que previera la aplicación de los artículos reformados sólo a quienes resultaran electos, por primera postulación, en el proceso electoral venidero, de lo que se sostiene que ambos argumentos inciden, directa e indirectamente, en la violación al principio de irretroactividad, de ahí que tampoco pueda opinarse sobre la alegada omisión.

3.2. Tema cuatro. Violación a los principios rectores de la función electoral.

3.2.1. Concepto de invalidez. El PRD alega que las disposiciones reformadas transgreden los principios de equidad, certeza, imparcialidad y objetividad, porque no son acordes con la figura de la reelección, pues de acuerdo con el mandato del Constituyente, deben existir condiciones iguales en la contienda. Para ello, considera que la configuración actual de las normas cuya invalidez se reclama, permitirá que quienes pretendan reelegirse en el cargo



tendrán una ventaja mayor que quienes se postulan por primera ocasión, al tener una posición privilegiada.

3.2.2. Opinión. Esta Sala Superior opina que **los preceptos impugnados son constitucionales**, de acuerdo con lo siguiente.

En principio, cabe referir que al resolver la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017, ese Tribunal Pleno se pronunció por la validez de los preceptos allá reclamados, en relación con normas electorales emitidas por el Congreso del Estado de Morelos, las cuales permitían la opción del funcionariado electo que pretendía reelegirse, de separarse o no del cargo desempeñado.

Esto, en atención a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, relativa a la Constitución Política de la misma entidad federativa, en que declaró la validez constitucional del precepto que permitía la reelección de diputaciones en los mismos términos que la codificación comicial estatal.

En lo que interesa, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia consideró que las disposiciones que permitían que quienes decidieran reelegirse podían optar entre separarse o no del cargo, no eran violatorias por sí mismas de los criterios de proporcionalidad, ni de los principios de equidad, igualdad, certeza y legalidad electorales, pues el constituyente local, en

SUP-OP-11/2020 y SUP-OP-12/2020

el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisión aplicaría, en igualdad de circunstancias, a quienes ocupan una diputación local y tengan la intención de reelegirse, quedando en dichas personas la decisión de separarse o no de su encargo.

Además, sostuvo que la regla era clara y cierta, que aplicaría a todas las personas que desempeñaran dicho cargo, y que se encuentren en la misma hipótesis.

También, que era infundado lo alegado en relación con el supuesto trato diferenciado entre diputaciones y el resto de las y los servidores públicos, porque se trataba de hipótesis distintas.

En dicha ejecutoria también se sostuvo que las disposiciones a que se sujetó la opción de no separarse del cargo, debían precisar la salvaguarda, como mínimo, de la utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo público de quien pretenda reelegirse, para su precampaña o campaña electoral.

También se sostuvo que era infundada la violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, porque su probable violación derivaba de una aplicación específica de la norma, aunado a que no debía perderse de vista que existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de recursos públicos, que prevén procedimientos y sanciones conducentes para quienes lleven una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos, siendo que la



disposición constitucional mandata que los recursos deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados e indica que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes, e igualmente precisa que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Teniendo dicho precedente como parámetro de validez, se considera que las normas cuestionadas por el PRD, no resultan contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues además de que la eficacia de sus planteamientos lo hace depender de supuestos fácticos que no se desprenden de la redacción normativa, destaca que el constituyente local estableció reglas claras a las que se deben sujetar quienes pretendan reelegirse sin separarse del cargo de elección popular que desempeñan en el Congreso Local o en el ayuntamiento de que se trate, según corresponda.

En ese sentido, se entiende que las disposiciones reformadas regulan un supuesto diferenciado plenamente identificable, pues sólo es aplicable a quienes pretendan reelegirse en el cargo que ya ejercen, por lo que no resulta aplicable a quienes aspiren a la obtención de una candidatura sin encontrarse en el supuesto de la reelección o la elección

SUP-OP-11/2020 y SUP-OP-12/2020

consecutiva en el mismo cargo, pues conforme al precedente referido, se trata de hipótesis específicas que no derivan en la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas.

Es por ello por lo que, en opinión de esta Sala Superior, los conceptos de invalidez planteados por el PRD devienen inatendibles, pues las normas cuya invalidez reclama, se encuentran apegadas a la regularidad constitucional, según se ha pronunciado ese Pleno en precedentes como el referido en párrafos anteriores.

Similar criterio se sostuvo al emitir las opiniones de clave SUP-OP-33/2017⁴, así como SUP-OP-34/2017⁵.

CUARTO. Conclusión. En virtud de lo expuesto, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior,

CONCLUYEN:

PRIMERO. No se emite opinión en relación con los conceptos de violación vinculados con la violación al principio de irretroactividad y al proceso legislativo, dado que no corresponden a la clasificación de normas generales en materia electoral para efectos de la acción de inconstitucionalidad. En esa medida, tampoco se emite opinión en relación con la supuesta omisión legislativa relativa, en la medida que está íntima y directamente vinculada con la

⁴ Derivada de la acción de inconstitucionalidad 117/2017, promovida contra el Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones del Código Electoral y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ordenamientos correspondientes al estado de Veracruz.

⁵ Vinculada con la acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017, promovidas contra los Decretos que reformaron la Constitución Política y la Ley Electoral, ambas del Estado de Chihuahua.



violación al principio de irretroactividad.

SEGUNDO. Se consideran constitucionales los preceptos cuya invalidez reclama el Partido de la Revolución Democrática.

Emiten la presente opinión las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe de que la presente opinión se firmó electrónicamente.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.