

SEGUNDA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

ACUERDO General número 8/2007, de cinco de marzo de dos mil siete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la precisión de la duración del periodo constitucional de la Consejera de la Judicatura Federal Elvia Rosa Díaz de León D'Hers.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACUERDO GENERAL NUMERO 8/2007, DE CINCO DE MARZO DE DOS MIL SIETE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION RELATIVO A LA PRECISION DE LA DURACION DEL PERIODO CONSTITUCIONAL DE LA CONSEJERA DE LA JUDICATURA FEDERAL ELVIA ROSA DIAZ DE LEON D'HERS.

CONSIDERANDO QUE:

PRIMERO. Conforme a lo establecido en los artículos 94, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación constituyen órganos terminales de ese Poder;

SEGUNDO. En términos de lo establecido en los artículos 94, párrafo penúltimo; 99, párrafo antepenúltimo y 100, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los Consejeros de la Judicatura Federal durarán en su encargo, respectivamente, quince, diez y cinco años, periodos cuya vigencia plena constituye una garantía de autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación;

TERCERO. Mediante Acuerdo 4/2004 de veintitrés de febrero de dos mil cuatro, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designó a la Magistrada Elvia Díaz de León D'Hers como Consejera de la Judicatura Federal para el periodo que concluiría el treinta de noviembre de dos mil siete, en la inteligencia de que la duración de ese periodo constitucional fue aprobada por mayoría de seis votos;

CUARTO. El veintiocho de octubre de dos mil cuatro, con motivo del fallecimiento del Ministro Humberto Román Palacios, cuyo periodo constitucional concluiría el treinta de noviembre de dos mil seis, fue nombrado por el Senado de la República el Ministro Sergio Armando Valls Hernández por el periodo de quince años, en acatamiento a lo previsto en el artículo 94, párrafo penúltimo, de la Constitución General de la República;

QUINTO. El veintiuno de abril de dos mil cinco, con motivo del fallecimiento del señor Magistrado José Luis de la Peza Muñoz Cano integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo periodo constitucional concluiría el cuatro de noviembre de dos mil seis, en términos de lo previsto en el párrafo antepenúltimo del artículo 99 constitucional, fue nombrado por el Senado de la República el Magistrado José Alejandro Luna Ramos para ocupar el referido cargo hasta el veinte de abril de dos mil quince, destacando que la duración de ese periodo constitucional se confirmó en el Acuerdo General Plenario 13/2006 y en el Decreto del Senado de la República del treinta y uno de octubre de dos mil seis en el cual se desechó el artículo tercero del respectivo Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera;

SEXTO. Tomando en cuenta la interpretación constitucional que sirvió de sustento a las determinaciones emitidas por el Senado de la República y por este Alto Tribunal, tratándose de los nombramientos referidos en los considerandos cuarto y quinto de este Acuerdo General, se estima conveniente precisar la duración del periodo constitucional fijado a la Consejera de la Judicatura Federal designada en el Acuerdo Plenario 4/2004.

En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 94 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 11, fracción XXI, 198 y 212 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente

ACUERDO:

UNICO. El periodo constitucional del cargo de la Consejera de la Judicatura Federal Elvia Rosa Díaz de León D'Hers concluirá el veintitrés de febrero de dos mil nueve.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese este Acuerdo en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y, en términos de lo dispuesto en el artículo 7o., fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en medios electrónicos de consulta pública.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.**- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que este Acuerdo Número 8/2007, DE CINCO DE MARZO DE DOS MIL SIETE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION RELATIVO A LA PRECISION DE LA DURACION DEL PERIODO CONSTITUCIONAL DE LA CONSEJERA DE LA JUDICATURA FEDERAL ELVIA ROSA DIAZ DE LEON D'HERS, fue emitido por el Tribunal Pleno en Sesión Privada celebrada el cinco de marzo de dos mil siete, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.- México, Distrito Federal, a cinco de marzo de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original consistente en el Acuerdo número 8/2007, y se certifica para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Punto Segundo Transitorio.- México, Distrito Federal, a cinco de marzo de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.

ACUERDO General número 9/2007, de doce de marzo de dos mil siete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la precisión del periodo constitucional de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACUERDO GENERAL NUMERO 9/2007, DE DOCE DE MARZO DE DOS MIL SIETE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION RELATIVO A LA PRECISION DEL PERIODO CONSTITUCIONAL DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

CONSIDERANDO QUE:

PRIMERO. Conforme a lo establecido en los artículos 94, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación constituyen órganos terminales de ese Poder;

SEGUNDO. En términos de lo establecido en los artículos 94, párrafo penúltimo; 99, párrafo antepenúltimo y 100, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los Consejeros de la Judicatura Federal durarán en su encargo, respectivamente, quince, diez y cinco años, periodos cuya vigencia plena constituye una garantía de autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación;

TERCERO. En sesión extraordinaria de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión celebrada el diecinueve de febrero de dos mil cuatro, se designó a la doctora Margarita Beatriz Luna Ramos Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sustitución del señor Ministro Juventino V. Castro y Castro, y en la misma sesión rindió la protesta constitucional correspondiente;

CUARTO. En sesión pública solemne conjunta número dos de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal celebrada el dos de marzo del mencionado año, tuvo verificativo la recepción formal de la aludida Ministra;

QUINTO. El veintiocho de octubre de dos mil cuatro, con motivo del fallecimiento del Ministro Humberto Román Palacios, cuyo periodo constitucional concluiría el treinta de noviembre de dos mil seis, fue nombrado por el Senado de la República el Ministro Sergio Armando Valls Hernández por el periodo de quince años, en acatamiento a lo previsto en el artículo 94, párrafo penúltimo, de la Constitución General de la República;

SEXTO. El veintiuno de abril de dos mil cinco, con motivo del fallecimiento del señor Magistrado José Luis de la Peza Muñoz Cano integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo periodo constitucional concluiría el cuatro de noviembre de dos mil seis, en términos de lo previsto en el párrafo antepenúltimo del artículo 99 constitucional, fue nombrado por el Senado de la República el Magistrado José Alejandro Luna Ramos para ocupar el referido cargo hasta el veinte de abril de dos mil quince, destacando que la duración de ese periodo constitucional se confirmó en el Acuerdo General Plenario 13/2006 y en el Decreto del Senado de la República del treinta y uno de octubre de dos mil seis en el cual se desechó el artículo tercero del respectivo Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera;

SEPTIMO. Tomando en cuenta la interpretación constitucional que sirvió de sustento a las determinaciones emitidas por el Senado de la República y por este Alto Tribunal, tratándose de los nombramientos referidos en los considerandos quinto y sexto de este Acuerdo General, se estima conveniente precisar la duración del periodo constitucional de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 94 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 11, fracción XXI, 198 y 212 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente

ACUERDO:

UNICO. El periodo constitucional del cargo de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos concluirá el dieciocho de febrero de dos mil diecinueve.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Publíquese este Acuerdo en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y, en términos de lo dispuesto en el artículo 7o., fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en medios electrónicos de consulta pública.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.**- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que este Acuerdo Número 9/2007, DE DOCE DE MARZO DE DOS MIL SIETE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION RELATIVO A LA PRECISION DEL PERIODO CONSTITUCIONAL DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, fue emitido por el Tribunal Pleno en Sesión Privada celebrada el doce de marzo de dos mil siete, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.- México, Distrito Federal, a doce de marzo de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original consistente en el Acuerdo número 9/2007, y se certifica para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Punto Segundo Transitorio.- México, Distrito Federal, a doce de marzo de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.

RESOLUCION y votos particulares dictados en la Acción de Inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, promovidas por los Diputados de la Décimo Octava Legislatura del Estado de Baja California, por el Partido Revolucionario Institucional y por el Partido del Trabajo en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del propio Estado.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2006
Y SUS ACUMULADAS 53/2006 y 54/2006.**

PROMOVENTES:

**DIPUTADOS DE LA DECIMO OCTAVA
LEGISLATURA DEL ESTADO DE BAJA
CALIFORNIA.**

**PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.
PARTIDO DEL TRABAJO.**

MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNANDEZ.

SECRETARIA: LAURA GARCIA VELASCO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **cuatro de enero de dos mil siete.**

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por escrito presentado el quince de noviembre de dos mil seis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Obed Silva Sánchez, René Adrián Mendivil Acosta, Elías López Mendoza, Carlos Alberto Montaña Quintana, Carlos Enrique Jiménez Ruiz, Guillermo Aurelio Aldrete Haas, David Saúl Guakil, Eligio Valencia Roque, Iván Alonso Barbosa Ochoa, Jaime Xicoténcatl Palafox Granados y Jorge Núñez Verdugo, quienes se ostentaron como diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California; así como por escritos presentados en la misma fecha, en el domicilio del licenciado autorizado para recibir demandas y promociones, fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, Mariano Palacios Alcocer, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, así como Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza y Rubén Aguilar Jiménez, quienes se ostentaron como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional y representantes legítimos del Partido del Trabajo; promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de la norma general que más adelante se precisa, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se señalan.

AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA NORMA IMPUGNADA:

De acuerdo con los diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California:

Organo Legislativo: La Décimo Octava Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Baja California, en cuanto hace a la aprobación de reformas, adiciones y derogación de los ordenamientos que quedarán señalados con posterioridad, que se llevó a cabo en la sesión del 12 de octubre del año en curso. --- Organo Ejecutivo: El Gobernador del Estado de Baja California, por lo que hace a la sanción y promulgación de las reformas, adiciones y derogación de diversas disposiciones contenidas en los ordenamientos que con posterioridad se señalarán, publicados con fecha 16 de octubre, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

De acuerdo con el Partido Revolucionario Institucional:

A) ORGANO LEGISLATIVO. La XVIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Baja California, que emitió la norma general que se impugna, con domicilio en Avenida Pioneros y Héroes, Centro Cívico y Comercial de Mexicali, Baja California, C.P. 210000. --- B) ORGANO EJECUTIVO. El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Baja California, quien promulgó y ordenó la publicación de la norma general que se impugna, con domicilio en Avenida Pioneros y Héroes, Centro Cívico y Comercial de Mexicali, Baja California, C.P. 210000. --- El Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, quien refrendó la promulgación de la norma general que se impugna, con domicilio en Avenida Pioneros y Héroes, Centro Cívico y Comercial de Mexicali, Baja California, C.P. 210000. --- El Director del Periódico Oficial del Estado de Baja California, por lo que hace a la publicación del referido ordenamiento electoral.

De acuerdo con el Partido del Trabajo:

1. Del Presidente de la Mesa Directiva de la LIV (sic) Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, se reclama la aprobación del Dictamen (sic) por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Baja California. --- 2. Del C. Gobernador Constitucional del Estado de Baja California, se reclama la aprobación, promulgación y publicación del Decreto precisado con antelación.

NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE SOLICITA:

Los diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California señalan:

La reforma a los artículos 6, 20, 22, 37, 52, 53, 59, 74, 81, 82, 87, 89, 92, 93, 94, 105, 112, 119, 122, 131, 144, 158, 161, 162, 170, 196 bis 279, 282, 284, 291, 294, 309, 310, 315, 317, 320, 346, 411, 464, 478, 482, 483 y adición a los artículos 89 bis, 89 ter, 89 quáter, 281 bis y 282 ter, todos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California; así mismo, la reforma a los artículos 343, 345, 346, 347, 348, 351 y 355, incluyendo la derogación del artículo 350, todos del Código Penal para el Estado de Baja California, publicadas en el Periódico Oficial del Estado, el día 16 de octubre del año en curso, para el efecto de que entraran en vigor al día siguiente de su publicación.

El Partido Revolucionario Institucional reclama:

(...) la invalidez de la reforma a los artículos 6, 20, 22, 37, 52, 53, 59, 74, 81, 82, 87, 89, 92, 93, 94, 105, 112, 119, 122, 131, 144, 158, 161, 162, 170, 196 bis, 279, 282, 284, 291, 294, 309, 310, 315, 317, 320, 346, 411, 464, 478, 482, 483 y 486 y adiciona los artículos 89 bis, 89 ter, todos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, además de los artículos 343, 345, 346, 347, 348, 351, 355 y deroga el artículo 350, todos del Código Penal del Estado de Baja California, contenida en el Decreto Número 253, emitido por la XVIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Baja California.

El Partido del Trabajo cita:

El artículo 279, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, publicada el dieciséis de octubre de dos mil seis, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

SEGUNDO.- Los diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, señalaron como antecedentes de la norma impugnada, los siguientes:

A).- Con fecha 12 de octubre del año en curso, se llevó a cabo una sesión ordinaria del primer período ordinario del tercer año del ejercicio legal de la Honorable Décimo Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, celebrada en el Salón de Sesiones Licenciado Benito Juárez García y después de haberse declarado la existencia de quórum legal para sesionar, se declaró abierta la sesión y a solicitud del diputado presidente, el diputado secretario dio a conocer el orden del día, en el que se encontraron diversos puntos a tratar, mismos que fueron aprobados en votación económica por unanimidad, destacándose, de manera especial, el punto sexto relativo a los asuntos generales; bajo esta consideración, después de agotados los dictámenes que fueron objeto de estudio y decisión por parte de la Asamblea, se pasó al último punto del orden del día, asuntos generales, mismo en el cual el diputado Manuel Pons Agúndez, en uso de la tribuna, presenta la iniciativa de reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y a la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad para el Estado de Baja California, a lo que el C. Presidente de la Mesa Directiva manifestó que la iniciativa se turnará a la Comisión correspondiente; en el mismo orden de asuntos generales, intervino el diputado Carlos Alberto Astorga Othón, para presentar iniciativa de decreto que reforma diversos preceptos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California; así mismo, reforma y deroga diversos preceptos del Código Penal del Estado de Baja California, acompañando a su iniciativa la exposición de motivos correspondiente y, con fundamento en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, solicitó la dispensa de trámite por ser de obvia y urgente resolución. --- B).- Después de la oposición de varios diputados, en donde se manifestaron en contra de una dispensa de trámite, aduciendo entre otras razones, el antecedente de reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Baja

California, en la que se introdujeron reformas, entre otras disposiciones, al artículo 64, a efecto de incluir la Comisión de Reforma de Estado como una de las comisiones de dictamen legislativo en los términos del artículo 61 -reformado- de este propio ordenamiento, con atribuciones para conocer de asuntos que se refieren a las modificaciones de leyes secundarias, producto de los acuerdos de la agenda legislativa, agenda que, con base en esta reforma, fue construida para el período 2005-2007, en donde se aglutinaron los temas legislativos que son de gran trascendencia para fortalecer el desarrollo de la entidad, considerados todos ellos de carácter prioritario, para establecer una plataforma mínima que responda a las necesidades legislativas mediatas e inmediatas, incorporándose, dentro de esta temática, la reforma electoral y circunscribiéndose el acuerdo en la agenda legislativa, el 30 de junio de 2005, con la intervención de los grupos parlamentarios del PAN, del PRI, del PRD, del PVEM y del PEBC, estando como testigo de calidad el C. Gobernador del Estado y el C. Presidente del Tribunal Superior de Justicia; todavía más, en fecha posterior, se celebra el Acuerdo de Colaboración para una Reforma Electoral Democrática en Baja California, en la que se procede a integrar, mediante los trabajos que se planearon, una mesa de fortalecimiento democrático, que está integrada por el Poder Ejecutivo, por los Presidentes Municipales del Estado, por la Comisión de Reforma del Estado de la Décimo Octava Legislatura Constitucional, por los integrantes de la Comisión del Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias del Congreso del Estado, por el Consejo Estatal Electoral, por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado y todos los partidos políticos, consideraciones todas éstas que, a pesar de haberse expresado ampliamente para sustentar la oposición a la dispensa de trámite, se impuso finalmente por mayoría y con la votación mayoritaria de 13 diputados a favor y 12 que estuvieron en contra, se aprobó la reforma a los artículos 6, 20, 22, 37, 52, 53, 59, 74, 81, 82, 87, 89, 92, 93, 94, 105, 112, 119, 122, 131, 144, 158, 161, 162, 170, 196 bis, 279, 282, 284, 291, 294, 309, 310, 315, 317, 320, 346, 411, 464, 478, 482, 483 y adición a los artículos 89 bis, 89 ter, 89 quáter, 281 bis y 282 ter, todos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California; así mismo, la reforma a los artículos 343, 345, 346, 347, 348, 351 y 355, incluyendo la derogación del artículo 350, todos del Código Penal para el Estado de Baja California, promulgándose el día 16 de octubre del 2006, por el Gobernador del Estado y publicándose el mismo día, en el Periódico Oficial Número 43 del Estado de Baja California; violaciones de procedimiento que trascienden de modo fundamental a las normas con que culminó el procedimiento administrativo materia de esta impugnación, al no observarse los requisitos establecidos en las reglas normativas que rigen a este procedimiento para el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de reforma o derogación de las leyes por los legisladores que mayoritariamente aprobaron estos ordenamientos legislativos, en tanto que no se cumplen las formalidades trascendentes y que inciden en la violación a las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, trastocando los atributos democráticos finales de la decisión que aprobó la reforma y derogación de los artículos en los ordenamientos antes mencionados, previstos como premisas políticas de la democracia liberal representativa de nuestro Estado de Derecho, en los diversos artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sirven de sustento al derecho de los demandantes como minoría legislativa, para que, por medio de esta acción, se garantice la participación efectiva de las minorías y para que el órgano legislativo no sólo se constituya en un órgano decisorio, sino también en un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de los grupos no sólo mayoritarios, sino también minoritarios, en tanto que éstos últimos influyen y moldean, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, se otorgue pleno sentido y respeto al derecho de los demandantes, en su calidad de diputados del Congreso del Estado, para participar, en forma real y efectiva, en los trabajos, deliberaciones, debates y comparecencias del Pleno del Congreso y de las Comisiones que deberán intervenir en las discusiones y votaciones de las iniciativas de reformas y derogaciones de leyes, de conformidad con la Constitución Política del Estado.

Adicionalmente, el Partido Revolucionario Institucional expuso:

(...) Consecuentemente, los actos que se reclaman de las autoridades demandadas en este procedimiento de acción de inconstitucionalidad, se hacen consistir en la violación de las formalidades que se dejaron de observar dentro del procedimiento legislativo, con el cual se produjeron las reformas y derogación de los ordenamientos legislativos que enseguida se mencionarán, en esa sesión ordinaria del día 12 de octubre del 2006, mediante la votación mayoritaria de 13 diputados que estuvieron de acuerdo y 12 en contra, en una iniciativa que fue presentada con solicitud de dispensa de trámite en los asuntos generales del orden del día, en la sesión antes mencionada, aprobándose por ello la reforma a los artículos 6, 20, 22, 37, 52, 53, 59, 74, 81, 82, 87, 89, 92, 93, 94, 105, 112, 119, 122, 131, 144, 158, 161, 162, 170, 196 bis, 279, 282, 284, 291, 294, 309, 310, 315, 317, 320, 346, 411, 464, 478, 482, 483 y adición a los artículos 89 bis, 89 ter, 89 quáter, 281 bis y 282 ter, todos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California; así mismo, la reforma a los artículos 343, 345, 346, 347, 348, 351 y 355, incluyendo la derogación del artículo 350, todos del Código Penal para el Estado de Baja California, promulgándose el día 16 de octubre del 2006, por el Gobernador del Estado y publicándose el mismo día, en el Periódico Oficial Número 43 del Estado de Baja California; violaciones de procedimiento que trascienden de modo fundamental a las normas con que culminó el procedimiento legislativo materia de esta impugnación, al no observarse los requisitos establecidos en las reglas normativas que rigen este procedimiento para el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de reforma o derogación de las leyes por los legisladores que mayoritariamente aprobaron estos ordenamientos legislativos, en tanto no se cumplen las formalidades trascendentes y que inciden en la violación a las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, trastocando los atributos democráticos finales de la decisión que aprobó la reforma y derogación de los artículos en los ordenamientos antes mencionados, previstos como premisas políticas de la democracia liberal representativa de nuestro Estado de Derecho, en los diversos artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sirven de sustento al derecho de los demandantes como minoría legislativa, para que, por medio de esta acción, se garantice la participación efectiva de las minorías y para que el órgano legislativo no sólo se constituya en órgano decisorio, sino también en órgano deliberante donde encuentren cauce de expresión las opiniones de los grupos no sólo mayoritarios, sino también minoritarios, en tanto que éstos últimos influyen y moldean, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, se otorgue pleno sentido y respeto al derecho de los demandantes, en su calidad de diputados del Congreso del Estado, para participar, en forma real y efectiva, en los trabajos, deliberaciones, debates y comparecencias del Pleno del Congreso y de las Comisiones que deberán intervenir en las discusiones y votaciones de las iniciativas de reformas y derogaciones de leyes, de conformidad con la Constitución Política del Estado.

Por su parte, el Partido del Trabajo no refirió los antecedentes de la norma general que impugna.

TERCERO.- Los diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California y el Partido Revolucionario Institucional formularon, de modo coincidente, los siguientes conceptos de invalidez:

a) En relación con las violaciones al procedimiento legislativo, se vulnera el contenido de los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 27, fracción I, 29, 30, 31 y 32 de la Constitución Política del Estado de Baja California, por lo siguiente:

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, por tanto, el derecho sustantivo de los diputados, para deliberar y discutir el contenido de reformas a la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y al Código Penal del Estado, aprobadas en sesión ordinaria de doce de octubre del año en curso.

La iniciativa de reformas a los ordenamientos citados, se presentó con dispensa de trámite, dentro de los asuntos generales, vulnerando, de manera evidente, el derecho de los promoventes para llevar a cabo el estudio, deliberación y discusión, amplia y exhaustiva, de la misma, acciones que era necesario realizar, por tratarse de la materia electoral, en la que se requiere de amplia participación social.

La iniciativa de reforma se presentó con dispensa de trámite, por considerarse de obvia y urgente resolución, aspectos que se contemplan en los artículos 31 de la Constitución Política Local y 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, aprobándose mediante trece votos a favor y doce en contra, sin tomar en cuenta las manifestaciones en contrario de los integrantes de la minoría legislativa, mismos que solicitaron la desaprobación de la reforma, así como tiempo suficiente para examinarla, estudiarla y analizarla; por lo cual, se violenta tanto el proceso legislativo, por lo que toca al derecho de deliberar y discutir las iniciativas de ley, como el derecho de participación política, ya que no había fundamento alguno para que dicha iniciativa se tratara en forma urgente y tampoco era de obvia resolución. Lo anterior se basa en que, dentro de los pactos de gobernabilidad para la reforma del Estado, se había convenido que, para constituir los documentos legislativos que reflejaran las tendencias que estructurasen los órganos electorales, a fin de garantizar la participación democrática de los ciudadanos, se requería la realización de un estudio por parte de todos los representantes de la asamblea parlamentaria; sin embargo, la aceptación de la iniciativa se llevó a cabo sin la calificación del Pleno del Congreso.

El procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar la reforma impugnada, contraviene el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, siendo que, en el caso, los órganos legislativos en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, deben regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación de las minorías que intervienen en los órganos legislativos.

No se observó el principio de legalidad consagrado en la Constitución, al infringirse el artículo 27, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Baja California, ya que, aun cuando el Congreso del Estado posee facultades para legislar, reformar, abrogar y derogar leyes y decretos, esta facultad debe ejercitarse observando los requisitos establecidos en la norma constitucional y en las leyes aplicables, lo cual no ocurrió, pues la iniciativa en cuestión fue incluida en el orden del día, como parte de los "asuntos generales". Si no existe calificación de notoria urgencia y obvia resolución de las iniciativas de reforma y derogación de leyes, el Pleno del Congreso carece de atribuciones para dispensar el trámite reglamentario, lo anterior, conforme a los artículos 29, 30, 31 y 32 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Se viola lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Política del Estado, el cual establece que las iniciativas de ley o decreto deben sujetarse al dictamen de comisiones, discusión y votación, como regla general imperante para las iniciativas de ley.

En el artículo 31 de la Constitución Política de Baja California, se establece la dispensa de trámites parlamentarios, para lo cual el Pleno del Congreso, por mayoría de votos, debe calificar la notoria urgencia respecto de la aprobación de una ley o decreto, debiendo sustentarse ésta en la existencia de un estado de necesidad y emergencia social; con base en lo anterior, la notoria urgencia trasciende al derecho sustantivo de deliberar y discutir previamente la ley de que se trate, que poseen los diputados integrantes de la asamblea legislativa, en los términos del artículo 18, en sus fracciones III y IV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

Así pues, la dispensa de trámite debe sustentarse en el artículo 31 de la Constitución Política de Baja California, aun cuando el artículo 119 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado prevea disposiciones sobre la materia, lo anterior, porque se debe atender al principio jerárquico de la norma constitucional a efecto de que la dispensa de trámite no simplemente sea calificada de urgente, sino que cualitativamente sea considerada de notoria urgencia, independientemente de su carácter de obvia resolución; supuestos que no se observaron en el proceso legislativo. La hipótesis planteada en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, no coincide con la establecida en el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Baja California, pues omite tomar en consideración el requisito de urgente resolución, precisado como una de las condiciones para que opere la dispensa de trámite, para que la iniciativa no sea turnada a la Comisión que corresponda.

En virtud de que la dispensa prevista en el artículo 31, se refiere a trámites reglamentarios de leyes y decretos y no a iniciativas de leyes o decretos, el proceso debe sujetarse forzosamente a los trámites de dictamen, discusión y votación. Así las cosas, se reitera, el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, no es aplicable, al no referirse a la iniciativa de reforma y derogación de leyes, lo anterior, con apoyo en los artículos 110 y 112 del mismo ordenamiento; por lo tanto, debe aplicarse el artículo 31 de la norma constitucional local, puesto que, además, no puede dejar de atenderse a lo dispuesto por los artículos 29 y 32, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Se quebranta el principio de legalidad y lo establecido en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, bajo el "pretexto" de una dispensa de trámite, se hace nugatorio el derecho sustantivo que se tiene, para participar, de manera real y efectiva, en las discusiones y votaciones de las iniciativas de ley, en tanto son los ciudadanos, a través de sus representantes, quienes toman las decisiones, por lo cual, debieron haberse observado las reglas establecidas en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Baja California, así como las previsiones contenidas en los artículos 110, 111, 112, 116 y 118 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, relativas a iniciativas de ley y de reforma. Conforme a tales ordenamientos, la iniciativa debió turnarse a la comisión de dictamen legislativo competente, esto es, a la Comisión de Reforma de Estado, de acuerdo con lo señalado por el artículo 64 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

El procedimiento legislativo fue irregular, al imponerse una dispensa de trámite bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa, que coartó el derecho de las minorías, obligando a la asamblea a la votación y aprobación de una reforma en materia electoral y penal que se contiene en diversos artículos, de implicación trascendental para la vida social, lo cual fue resultado de una votación de trece diputados a favor y doce en contra.

Se quebrantó el derecho de las minorías legislativas, contemplado en el artículo 18, fracciones III, IV y XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, 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 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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, ésta fue precisamente la situación que se presentó, al aplicarse la voluntad de la mayoría legislativa, aun cuando existió evidente oposición por parte de la minoría, razón por la cual se dejaron de observar los estándares que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido para determinar la validez del procedimiento legislativo, pues existieron vicios de origen que redundan en la violación de las garantías individuales de debido proceso y legalidad, consagradas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

b) Respecto de la extemporaneidad de la reforma electoral impugnada, se violan los principios de certeza, legalidad y objetividad, rectores en materia electoral, contenidos en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, al promulgarse y publicarse dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en el Estado.

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse, por lo menos, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales. La definición de "proceso electoral" se contiene en el artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales Estatal, al tiempo que el artículo 268 del mismo ordenamiento, establece que *"el proceso electoral se inicia con la sesión de instalación del Consejo Estatal Electoral, en los términos del artículo 119 de esta Ley y concluye una vez entregadas las constancias de asignación de representación proporcional correspondientes"*.

El artículo 119 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, anteriormente señalaba que el Consejo Estatal Electoral se reuniría el catorce de febrero del año de la elección, a efecto de celebrar sesión de instalación en la que procedería a la declaración formal de inicio del proceso electoral. Con motivo de la reforma impugnada, el Consejo Estatal Electoral deberá reunirse el quince de enero del año de la elección, a efecto de celebrar la sesión de instalación correspondiente, en la que hará la declaración formal de inicio del proceso electoral.

No obstante lo dispuesto por tales dispositivos, tomando en cuenta que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y la Ley Electoral del Estado, realizados por los órganos y las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos, puede concluirse que los actos de precampaña forman parte del proceso electoral, únicamente por lo que toca a la renovación del Ejecutivo Local, lo anterior, con apoyo en la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES O DE RESOLVER LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS COMICIOS LOCALES. SU DESIGNACION FORMA PARTE DE LA ORGANIZACION DEL PROCESO ELECTORAL".

Con base en lo anterior, la ley electoral local considera ciento veinte días, anteriores a la declaración formal de inicio del proceso, para que puedan efectuarse actos anticipados de campaña, es decir, actos preparatorios propios del proceso electoral, siendo que, del cómputo resultante de considerar como fecha de declaración formal de inicio del proceso electoral, el catorce de febrero del año de la elección (artículo 119 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, antes de la reforma) y los ciento veinte días anteriores a dicha fecha, en que son permisibles los actos de precampaña, resulta que la reforma a dicha ley electoral se realizó cuando se encontraba ya en marcha -de facto- el proceso electoral, aun cuando no exista constancia alguna de la que se desprenda la declaración formal de inicio del proceso, emitida por el órgano electoral local, contraviniendo, por tanto, lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues resulta que el inicio material del proceso electoral se efectúa a partir de la fecha en que es permisible la celebración de actos de precampaña y la consecuente materialización de los actos, o bien, a partir de la designación del órgano rector del proceso electoral.

Luego entonces, si los actos de precampaña son actos propios del proceso electoral, que pueden realizarse a partir de los ciento veinte días anteriores a la declaración formal de inicio del proceso electoral, la reforma debió promulgarse y publicarse noventa días antes de la fecha en que es permisible la realización de actos de precampaña por parte de los partidos políticos.

c) Por lo que toca a la reforma del artículo 6 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, se violan los artículos 41 y 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 5 de la Constitución Política Local, toda vez que:

Las razones y motivos con que se sustentó la reforma al artículo 6 de la ley electoral local, no son suficientes para exigir la modificación legal, porque, incluso, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación emplee el criterio de interpretación genético-teleológico, ello no justifica su aplicación por parte de autoridades especializadas en materia electoral, ya que éstas tienen tan sólo obligación de aplicarlas y no necesariamente de interpretarlas. De esta forma, las razones para llevar a cabo la reforma impugnada, son insostenibles y desajustadas, puesto que, contrariamente a lo que la mayoría argumenta, dicho criterio de interpretación jamás ha sido empleado por la máxima autoridad jurisdiccional federal.

La reforma se apoya en una apreciación subjetiva y ligera de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, la cual, pasa por alto los principios de interpretación y aplicación de la norma, las facultades y competencias de los operadores jurídicos estatales y la exclusividad que, en este sentido, impone el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es incuestionable que los métodos de interpretación jurídica que emplea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentran dispuestos para su exclusiva competencia, conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, es facultad exclusiva del Tribunal Constitucional, conocer y resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes. En este tenor, es imposible que los operadores jurídicos locales cuenten con dicha herramienta para interpretar las leyes que deban aplicar.

Aunado a lo anterior, nunca se satisficieron los extremos de necesidad, extrema urgencia y obvia resolución, que se hicieron valer ante el Pleno del Congreso, para aprobar la reforma electoral impugnada.

d) En relación con la reforma al artículo 158 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, por la que se modifica el procedimiento para la elección y reelección de los Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, se violan los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

En primer término, la reforma electoral impugnada se contrapone al contenido del artículo 5 de la Constitución Política Local, por lo siguiente:

El procedimiento de elección y reelección de Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, ahora establecido, vulnera el principio de renovación parcial, previsto en el artículo 5 de la Constitución Política del Estado, en la parte que establece que *"...La renovación del Consejo Estatal Electoral será en forma parcial, cuatro de los Consejeros cada tres años."* Lo anterior es así, porque el artículo 158 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales Estatal contempla la existencia de una convocatoria para la elección o reelección de Consejeros Ciudadanos, especificando que el procedimiento de reelección deberá concluirse, a más tardar, el día cinco de diciembre del año anterior a la elección ordinaria y el de elección, a más tardar, el día veinte de diciembre del año anterior a la elección ordinaria; así pues, se deja en tela de juicio la renovación parcial del Consejo Estatal Electoral.

Si bien el artículo 5 de la Constitución Política Local refiere que *“el Consejo Estatal Electoral se integrará mediante el procedimiento que señale la Ley”*, también señala la renovación de cuatro Consejeros, cada tres años, por lo que el artículo 158 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales Estatal, al prever la renovación de los siete Consejeros, viola la imperatividad de dicha Constitución.

El artículo 158, en sus fracciones III, IV y V, contradice 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 reelección de Consejeros deberá concluir, a más tardar, el cinco de diciembre del año anterior al de la elección ordinaria y que, en el supuesto de que no se agote el procedimiento de reelección de Consejeros en el término establecido, se entenderá que el Congreso del Estado no aprueba su reelección, vulnerando principios fundamentales del Estado Mexicano, en específico, los que miran a su naturaleza republicana, representativa y democrática, ya que, mediante una mera presunción legal, se tendrá como no aprobada la reelección de uno o más Consejeros.

El artículo 158 de la Ley de Instituciones de Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, enmarca una solución que tiene como fin solventar, presuntivamente y en forma negativa, la no reelección de los Consejeros Electorales, la cual viola el principio de legalidad, establecido en los artículos 14, 16 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por contravenir lo dispuesto por el artículo 5, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado, al establecer que el Consejo Estatal Electoral se integrará por siete Consejeros Ciudadanos, electos por mayoría calificada del Poder Legislativo, dejando de observar el principio de renovación parcial previsto en el artículo 5, antes citado.

La anterior afirmación se hace, atendiendo a los principios de supremacía y legalidad, contemplados en los artículos 14, 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 27, fracción X y 97 de la Constitución Política Local, que establecen, dentro de las facultades del Congreso, la de cumplir con las obligaciones que marca el artículo 5 de la Constitución Estatal, así como que los funcionarios públicos no tienen más facultades que las que expresamente les otorgan las leyes.

En otras palabras, es contradictorio elegir a los Consejeros Electorales, mediante mayoría calificada del Poder Legislativo y proveer respecto de su reelección, mediante una voluntad presunta, pues se quebranta la naturaleza representativa y democrática del Estado Mexicano, así como el pacto federal establecido en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De este modo, el artículo 158 de la Ley de Instituciones de Procedimientos Electorales, 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.

e) Por lo que respecta a la reforma del artículo 482 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, por el que se modifica el procedimiento de substanciación de las denuncias y quejas administrativas presentadas ante el Consejo Estatal Electoral, se violan los artículos 41, fracción IV y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 de la Constitución Política del Estado de Baja California, por lo siguiente:

Con la reforma al artículo 482 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales Estatal, se restringe y suprime, en gran medida, la competencia de la Comisión del Régimen de Partidos Políticos y del Consejo Estatal Electoral, circunstancia que resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 41 fracción IV, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, al violentar los derechos fundamentales consagrados en dicho ordenamiento.

Por lo anterior, procede declarar la invalidez de la norma impugnada, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas, determina, por el mismo vicio que la invalida, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer.

Sirva para corroborar lo antes señalado, el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
<p>ARTICULO 482.- Para los efectos de aplicar las sanciones a que se refiere este Libro, se observará el procedimiento siguiente:</p> <p>I.- La denuncia deberá presentarse por escrito ante el Consejo Estatal Electoral, la cual contendrá:</p> <p>a) El nombre del partido político denunciante y del suscriptor quien deberá ser su representante legítimo;</p> <p>b) Firma autógrafa de quien lo presenta;</p> <p>c) Una narración de los hechos que motiven la denuncia;</p> <p>d) Las disposiciones legales que a su juicio se hubieren infringido; y</p> <p>e) El ofrecimiento de pruebas conforme a lo dispuesto por el Artículo 448 de esta Ley, anexando las que obren en su poder e indicando las que deban ser requeridas cuando se justifique que habiéndolas pedido oportunamente por escrito no se les hubieren proporcionado.</p> <p>Si la denuncia se presentara ante alguna autoridad estatal electoral distinta a la mencionada en la fracción I de este Artículo, ésta deberá remitirla inmediatamente al Consejo Estatal Electoral.</p> <p>II.- Una vez recibida la denuncia, el Consejo Estatal Electoral la turnará a la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, quien verificará que se hubieren cumplido los requisitos señalados en la fracción anterior.</p> <p>Si no se presenta por escrito o no contiene los requisitos de los incisos a) y b) de la fracción anterior se desechará de plano.</p> <p>Si no contiene los requisitos indicados en los incisos c), d) y e) de la fracción referida, se prevendrá al denunciante para que la subsane dentro del término improrrogable de tres días, apercibiéndole de que si no lo hace se le desechará de plano.</p> <p>III.- Recibida la denuncia de hechos por la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, contará con tres días para comunicarle al presunto infractor la interposición de la denuncia en su contra, y lo emplazará para que en un término de cinco días contados a partir del día siguiente al de la notificación, conteste por escrito lo que a su derecho convenga, ofreciendo las pruebas que acrediten su defensa en los términos indicados en la fracción I de este Artículo;</p>	<p>ARTICULO 482.- Para los efectos de aplicar las sanciones a que se refiere este Libro se observara el procedimiento siguiente:</p> <p>I.- La denuncia deberá presentarse por escrito ante el Consejo Estatal Electoral, la cual contendrá:</p> <p>a) El nombre del partido político denunciante y suscriptor, quien deberá ser su representante legítimo;</p> <p>b) Firma autógrafa de quien lo presenta;</p> <p>c) Una narración de los hechos que motiven a la denuncia;</p> <p>d) Las disposiciones legales que a su juicio se hubieren infringido;</p> <p>e) El ofrecimiento de pruebas conforme a lo dispuesto por el artículo 448 de esta Ley, anexando las que obren en su poder e indicando las que deban ser requeridas cuando se justifique que habiéndolas pedido oportunamente por escrito no se les hubieren proporcionado.</p> <p>Si la denuncia se presentara ante alguna autoridad estatal electoral distinta a la mencionada en la fracción I de este articulo, ésta deberá remitirla inmediatamente al Consejo Estatal Electoral.</p> <p>II.- Una vez recibida la denuncia, el Consejo Estatal Electoral la turnará a la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, quien verificará que se hubieren cumplido los requisitos señalados en la fracción anterior.</p> <p>Si no se presenta por escrito o no contiene los requisitos de los incisos a) y b) de la fracción anterior se desechará de plano.</p> <p>Si no contiene los requisitos indicados en los incisos c), d) y e) de la fracción referida, se prevendrá al denunciante para que los subsane dentro del tiempo improrrogable de tres días, apercibiéndole de que si no lo hace se le desechara de plano.</p> <p>III.- Recibida la denuncia por la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, contará con tres días para notificarla al presunto infractor señalado en la denuncia o a quien la Comisión considere necesario emplazar en razón de los hechos narrados en la denuncia, emplazándolos para que en un término de cinco días contados a partir del día siguiente al de la notificación, conteste por escrito lo que a su derecho convenga, ofreciendo las pruebas que acrediten su defensa;</p>

<p>IV.- La Comisión del Régimen de Partidos Políticos al admitir la contestación resolverá sobre la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes dentro de los dos días siguientes, ordenando la preparación y desahogo de las mismas, para lo cual contará con un período de doce días improrrogables; y</p>	<p>IV.- Una vez vencido el plazo para la contestación de la denuncia, la Comisión del Régimen de Partidos Políticos deberá remitir, dentro de los tres días siguientes al Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, el expediente formado con motivo de la denuncia, adjuntando:</p> <p>a) El escrito original mediante el cual se interpuso la denuncia;</p> <p>b) El o los escritos de contestación que en su caso se hubiesen presentado;</p> <p>c) Las pruebas aportadas y, en su caso, la relación de los medios probatorios que fueron solicitados por las partes antes de la presentación de la denuncia o de la contestación del emplazamiento y que no le hayan sido proporcionadas.</p> <p>d) El reconocimiento a la personería del promovente de la denuncia y, en su caso, de quien conteste el emplazamiento;</p>
<p>V.- Concluido el plazo señalado para el desahogo de las pruebas, la Comisión del Régimen de Partidos Políticos resolverá dentro de los diez días siguientes, mediante dictamen que será turnado al Consejo Estatal Electoral a efecto de que resuelva sobre la responsabilidad e imponiendo la sanción correspondiente o bien absolviendo al presunto infractor; la resolución dictada, podrá ser impugnada ante el Tribunal.</p>	<p>V.- El Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, al recibir el expediente señalado en la fracción anterior, resolverá dentro de los dos días siguientes sobre la administración de pruebas ofrecidas por las partes y requerirá aquellas que hayan sido solicitadas en tiempo y forma y no les hayan sido proporcionadas por las partes y las integrará al expediente respectivo;</p> <p>VI.- El Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, deberá resolver las denuncias que se le presenten en los siguientes quince días de su recepción y, en caso de que éstas se presenten dentro de los cinco días anteriores a la elección, serán resueltos con los recursos de revisión con los que guarden relación. El recurrente deberá señalar la conexidad de la causa con el recurso de revisión.</p> <p>Las resoluciones se aprobarán por mayoría de los integrantes del Tribunal y deberán dictarse en los términos del artículo 467 de esta Ley.</p>

La reforma al artículo citado, pugna con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, cuando menciona que *“la ejecución y aplicación de las normas contenidas en esta Ley, dentro de su respectivo ámbito de competencia corresponde, al Poder Legislativo, al Instituto Estatal Electoral y al Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, quienes tendrán la obligación de velar su estricta observancia y cumplimiento”* y, por otra parte, el artículo 4 de la misma ley, en cuanto manifiesta que *“los órganos electorales, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen a su cargo la preparación y el desarrollo del proceso electoral.”*

Se vulnera también el contenido de los artículos 92 y 93 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, que a la letra disponen:

ARTICULO 92.- *El incumplimiento de las obligaciones y prohibiciones a que se refieren los artículos 90 y 91 de esta Ley, será sancionado administrativamente por el Consejo Estatal Electoral, conforme a lo establecido por el Artículo 481 de esta Ley y observando el procedimiento indicado en el Artículo 482 de esta Ley, ello con independencia de la responsabilidad civil o penal que en su caso pudiera exigirse a los partidos políticos como entidades de interés público o a sus dirigentes, representantes o candidatos como personas físicas, por los actos ilícitos que se incurran con motivo del ejercicio de sus funciones en los términos de las leyes respectivas.*

ARTICULO 93.- Los partidos políticos podrán solicitar al Consejo Estatal Electoral, aportando elementos de prueba, se investiguen las actividades de otro partido, cuando exista motivo fundado para considerar que incumple sus obligaciones o que sus actividades no se apegan a la legalidad establecida en la Constitución Política del Estado y en esta Ley; el procedimiento correspondiente es el indicado en el Artículo 482 de esta Ley.

En efecto, la reforma en cuestión anula prácticamente el recurso de inconformidad previsto en el artículo 420 de la ley electoral local, al establecer que el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado es competente para resolver los recursos de inconformidad y revisión que se interpongan.

La reforma al artículo 482 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, es contraria a principios de derecho penal, aplicables al derecho administrativo, ya que, tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal, son manifestaciones del ius puniendi estatal, lo anterior, con apoyo en la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL".

De esta forma, la facultad de reprimir conductas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual se encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, respetando, sobre todo, los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el Estado de Derecho.

Debido a la variedad de sujetos que pueden llegar a cometer la conducta tipificada, se han establecido dos regímenes distintos, que son el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, los cuales tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues, mientras el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado de mayor trascendencia e importancia, por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado, fundamentales para su existencia; el derecho administrativo sancionador se dirige a la tutela de intereses generados en el ámbito social y tiene por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, coincidiendo ambos, principalmente, en la búsqueda y preservación del bien común y la paz social.

Lo anterior no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador, la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas, siempre que no se opongan a las particularidades de éstas últimas.

Según se desprende de los artículos 5, párrafos sexto y noveno, de la Constitución Política Local y 50, 90, fracción II, 92, 93, 111, 122, fracciones XXVIII y XXXVII y 482, fracción I, inciso a), de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales Estatal, las denuncias de hechos o conductas de partidos políticos que se consideren violatorias de la normativa electoral y que, por ende, merezcan la aplicación de las sanciones previstas en la ley electoral citada, pueden ser presentadas por partidos políticos, o bien, por algún ciudadano o ente que tenga conocimiento de ellos, toda vez que, aun cuando el artículo 482, fracción I, inciso a), de la ley electoral en cita, prevé como requisito del escrito de presentación de la correspondiente denuncia, que contenga el nombre del partido político denunciante y del suscriptor -quien deberá ser su representante legítimo-, éste debe entenderse como enunciativo e hipotético, sólo aplicable para el caso en que la denuncia sea presentada por un instituto político de esa naturaleza, de conformidad con lo previsto en el artículo 93 del mismo cuerpo normativo, pues el artículo 92 de la propia ley electoral prevé, en términos generales, que la violación de las disposiciones legales por algún partido político, será sancionada por el Consejo Estatal Electoral, lo cual puede ocurrir no sólo cuando la denuncia la realice un partido político, sino también cuando la órgano electoral competente conoce de la probable infracción administrativa que haya cometido éste último, ya sea directamente en el desempeño de sus funciones o a través de la queja o denuncia que interponga un ciudadano, cumpliendo el partido con las obligaciones de los partidos políticos, en términos del artículo 90, fracción II, del mismo ordenamiento.

La previsión establecida en el artículo 482 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, no encuadra con el derecho administrativo sancionador electoral, en razón de que el precepto reformado extiende sus efectos, de manera incongruente, a otras normas contenidas en los artículos que se han citado anteriormente, contrariando lo dispuesto en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalida, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer.

La norma cuya invalidez se solicita, deja de lado la competencia derivada de las disposiciones del derecho administrativo sancionador electoral, que corresponde a la Comisión del Régimen de Partidos Políticos y al Consejo Estatal Electoral; por tanto, contraviene el principio de supremacía constitucional, en cuanto a los ámbitos de competencia de la procuración de justicia encomendados a las autoridades administrativas que, de manera incongruente, se pretende incorporar al Tribunal Electoral del Estado de Baja California, a quien, por disposición constitucional, corresponde la administración de justicia.

La interpretación y aplicación de la norma impugnada debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio y no restringir ni suprimir los derechos fundamentales consagrados en la Ley Fundamental.

CUARTO.- Adicionalmente, el Partido Revolucionario Institucional, hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

a) Por lo que toca a la reforma al artículo 94 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, relativa a la prohibición impuesta a los partidos políticos nacionales y estatales de reciente acreditación, para coaligarse en su primera elección, se violan los artículos 14, 16, 35, 39, 41 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 de la Constitución Política del Estado de Baja California, por las siguientes razones:

La prohibición impuesta a los partidos políticos nacionales y estatales de reciente acreditación y nueva creación, para coaligarse en su primera elección, restringe de forma inmediata los derechos que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si bien es cierto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, de manera expresa, la prohibición para que los partidos políticos de nueva creación se coaliguen en la primera elección inmediata posterior a su registro, no menos cierto es que esta restricción es limitativa a los partidos políticos que cuentan con registro estatal, mas no nacional, violándose, por tanto, el contenido del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que ninguna ley local puede ir más allá de lo que la Constitución Federal establece, conforme al principio de supremacía constitucional, lo anterior, con apoyo en la tesis de jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia, de rubro "SUPREMACIA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERARQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACION DEL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL, QUE LOS CONTIENE".

La citada prohibición busca inhibir practicas dañosas para la vida política del Estado; sin embargo, conlleva elementos de inconstitucionalidad hacia las minorías que aspiran a tener una representatividad plena de sus derechos, coartando lo establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo y fracción II, párrafo primero, constitucional, pues restringe la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, generando inequidad entre los partidos políticos que contienden, lo que repercute negativamente en la justicia que debe prevalecer en todo proceso electoral, esto último, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, primer párrafo, de la Carta Magna.

Con la reforma al artículo 94 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, no se establece directamente un acto de inconstitucionalidad; sin embargo, se restringe, de forma indirecta, el derecho de un partido político que no sea de reciente creación, para poder coaligarse con uno que sí lo sea, motivo por el cual no puede contender en igualdad de circunstancias con respecto a los partidos que si pudieran coaligarse con otros, violando así los intereses de los ciudadanos que participan en la contienda electoral, lo anterior, en atención a las tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "PARTIDOS POLITICOS NACIONALES. SE RIGEN PREPONDERANTEMENTE POR LA CONSTITUCION Y LEYES FEDERALES" y "PARTIDOS POLITICOS. SU REGISTRO TIENE CARACTER CONSTITUTIVO."

b) Respecto de la reforma al artículo 279 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, por la que se adiciona, como requisito de elegibilidad para ocupar un cargo de elección popular, la separación del cargo de presidente o dirigente de un partido político o su equivalente, a menos que se separe definitivamente de sus funciones seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate, se vulnera el contenido de los artículos 35, fracciones II y III, 39 y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 de la Constitución Política del Estado de Baja California, con base en lo siguiente:

El requisito de elegibilidad a que se refiere la fracción III del artículo 279 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, es violatorio del artículo 35, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no hacer distinción sobre el tipo de elección y con ello, pasar por alto los derechos fundamentales del ciudadano, previstos en dicho precepto; en consecuencia, se vulneran los derechos de los ciudadanos afiliados a un partido político, así como los principios de legalidad, objetividad y certeza, generando un estado de inseguridad jurídica para sus militantes.

La fracción III del artículo impugnado, vulnera lo establecido por los artículos 23, fracciones I, II, III, incisos e) y h) y IV, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 y 40, de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, afectando, incluso, a los integrantes de los cuadros del partido, al tener que separarse definitivamente del mismo, en el momento en que aspiren a formar parte de un cargo de elección popular, por lo que se vulnera el contenido del artículo 35, fracciones I y II, 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los fundamentos y motivos que se tuvieron en cuenta para la reforma en cuestión, no pueden tenerse como base, pues la mayoría legislativa prejuzga incorrectamente que los cuadros integrantes del partido manejan la información incorrectamente, pues, facultad en este sentido, no se desprende de los deberes impuestos en el Capítulo de Obligaciones Partidarias de los Estatutos que rigen la vida interna del Partido Revolucionario Institucional, específicamente, en sus artículos 59, 60 y 61, vulnerando, por tanto, los derechos contenidos en los artículos 35, 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las normas estatutarias de un partido político son susceptibles de interpretación sistemática con relación a la Norma Fundamental, lo anterior, con base en los artículos 41, fracción I, párrafo segundo y 133 de la Carta Magna, así como 27 y 38, párrafo primero, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Restringir dicha interpretación, implicaría desconocer la naturaleza de la ley y limitar injustificadamente el alcance de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo primero, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como lo dispuesto por el artículo 3, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En la Constitución Federal, se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus fines, atendiendo a lo previsto en sus programas de acción, por lo que, se concluye, poseen amplia capacidad auto-organizativa. Lo anterior, se ve confirmado en los artículos 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiéndose respetar, en todo momento, los derechos político-electorales. Así pues, el control electoral que realice la autoridad, no debe obstaculizar las libertades que posee un partido político, apoyando dicha afirmación en el criterio de la Sala Superior, de rubro "ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACION DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTO-ORGANIZACION DE LOS INSTITUTOS POLITICOS."

c) En relación con la reforma al artículo 52 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, por la que se impone a los partidos políticos que contienden, por primera vez, en las elecciones que se llevan a cabo en el Estado, la obligación de cumplir determinados requisitos para la validación de su registro estatal, se consideran infringidos los artículos 9, 35, 39, 41, 99, 105 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

El texto del artículo adicionado, antes y después de la reforma, se muestra a continuación:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
ARTICULO 52.- El partido político nacional con registro otorgado por el órgano electoral federal competente, tendrá derecho a participar en las elecciones de la entidad, sujetándose a lo, previsto en la Constitución Política del obstáculo y en esta Ley, debiendo solicitar la acreditación durante el mes de septiembre del ario anterior al del día de las elecciones ordinarias, ante el Consejo Estatal Electoral, lo siguiente:	ARTICULO 52.- El partido político nacional con registro otorgado por el órgano electoral federal competente tendrá derecho a participar en las elecciones de la entidad, en los términos que establece la Constitución Política del Estado y esta Ley, debiendo presentar solicitud durante el mes de septiembre del año anterior al día de las elecciones ordinarias, ante el Consejo Estatal Electoral, acreditando lo siguiente:

<p>I.- La vigencia de su registro, mediante constancia expedida por funcionario electoral competente, adjuntando la declaración de principios, programa de acción y estatutos certificados por la propia autoridad federal electoral;</p> <p>II.- Tener domicilio social propio y permanente en el Estado, mediante constancia levantada por un representante del Instituto Estatal Electoral, designado por la Comisión del Régimen de Partidos Políticos o un notario público, donde se haga constar, que en él se ubican sus instalaciones para el despacho de las actividades inherentes a su objeto y fines, y</p> <p>III.- La integración de su comité directivo o estructura equivalente en el Estado, en oficio suscrito por representante estatutario del órgano partidista nacional, debiendo contener la designación de los titulares de sus órganos de representación, así como una relación de los demás titulares de sus estructuras municipales y distritales, en su caso.</p> <p>Este procedimiento se observará para cada ocasión en que se celebren elecciones ordinarias en la entidad.</p> <p>La acreditación como partido político nacional, tendrá vigencia hasta antes del inicio del siguiente proceso electoral ordinario, en tanto no le haya sido cancelada su acreditación.</p> <p>El Consejo Estatal Electoral, a más tardar el día treinta y uno de octubre del año celebrarse elecciones, ordenará la publicación en el Periódico Oficial del Estado del Acuerdo que emita sobre la procedencia de la acreditación de los partidos políticos nacionales.</p>	<p>I.- a III.- (...)</p> <p>IV.- Que reúne los requisitos del artículo 44 de esta ley, en lo conducente.</p> <p>Este procedimiento se observará en la primera ocasión que los partidos políticos nacionales quieran acreditarse en el Estado, o después que lo soliciten, cuando hubieren perdido su acreditación.</p> <p>La acreditación como partido político nacional, tendrá vigencia en tanto no le haya sido suspendida o cancelada.</p>
---	--

Para mejor referencia, se transcribe el artículo 44 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California:

ARTICULO 44.- Para que una asociación obtenga su registro como partido político estatal, es necesario que reúna los siguientes requisitos:

I.- Contar con un mínimo de dos mil quinientos afiliados en todo el territorio del estado. De estos, deberán de corresponder un mínimo de cuatrocientos afiliados por municipio, en por los menos tres de ellos. La afiliación se hará mediante solicitud individual original de los ciudadanos residentes en el Municipio correspondiente, en las que conste el nombre completo, apellidos, domicilio, ocupación, clave y número de la Credencial de Elector y la firma de cada afiliado o huella digital, en su caso;

II.- Celebrar una asamblea en cada municipio, bajo el siguiente orden del día:

a) Lista de asistencia;

b) Declaración de quórum legal, que se compondrá con el setenta y cinco por ciento de los afiliados del Municipio correspondiente;

c) Elección de la mesa directiva que conducirá los trabajos, integrada por un presidente, un secretario, y escrutadores;

d) Aprobación de la declaración de principios;

e) Aprobación del programa de acción;

f) Aprobación de los estatutos, y

g) Elección de delegados propietarios y suplentes o sus equivalentes, para participar en representación de la asamblea municipal en la asamblea estatal constitutiva del partido, y

III.- Celebrar asamblea estatal constitutiva, bajo el orden del día que contendrá, además de lo señalado en los incisos c), d), e) y f) de la fracción anterior, lo siguiente:

a) Lista de asistencia de los delegados municipales o sus equivalentes acreditados a la asamblea estatal;

b) Declaración de quórum legal, que se compondrá cuando menos del setenta y cinco por ciento de los delegados acreditados;

c) Aprobación por parte de la asamblea de constituirse como partido político estatal;

d) Nombramiento del o los representantes legales de la asociación.

Como se advierte, el legislador local pretende establecer un procedimiento de "acreditación local" ante el Consejo Estatal Electoral, sobre el registro federal con que previamente cuentan los partidos políticos nacionales, otorgado por el Instituto Federal Electoral, vulnerando, de esta forma, el derecho que tienen para contender en las elecciones estatales y violando, con ello, lo establecido en los artículos 9, 35, 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los partidos políticos nacionales y estatales, como entidades de interés público, tienen el derecho inalienable de participar en las elecciones estatales y municipales; en este sentido, la ley determina, de acuerdo con las bases establecidas en la Constitución Federal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Consecuentemente, no puede concluirse que el legislador local se encuentre facultado para restringir, acotar o prohibir este derecho, pues, de haber sido ésa la intención del Constituyente, ello se encontraría dispuesto en la Ley Fundamental; así pues, tal posibilidad tampoco se encuentra bajo el ámbito jurisdiccional y discrecional de las autoridades electorales, administrativas y judiciales, de los Estados.

Sirve de apoyo a lo anterior, la sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 13/2005 -no obstante su enfoque respecto del exceso de facultades conferidas a la autoridad electoral local, en relación con la vida interna de los partidos políticos, distinto del planteamiento de inconstitucionalidad que se plantea respecto del artículo 52 impugnado, que obliga a los partidos políticos nacionales a que, previo a su intervención en los procesos electorales estatales y municipales, acrediten su registro ante la autoridad electoral local, violando, de esta forma, su derecho de contender, previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, de la que se desprende, principalmente, lo siguiente:

1. No existe precepto alguno en la legislación, que se refiera a las facultades específicas de las autoridades electorales estatales, en relación con la vida interna de los partidos políticos; sin embargo, es necesario tomar en cuenta las reglas que rigen a estos institutos políticos, así como sus finalidades, objetivos y principios constitucionales que sirven como fuente de interpretación.

2. En términos de lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar tanto en las elecciones federales como en las locales, sin perjuicio de las facultades de que gozan las legislaturas de las entidades federativas, en términos del artículo 116, fracción IV, de la propia Constitución Federal, para regular las actuaciones, tanto de dichos partidos políticos como de los partidos locales, en los procesos estatales y municipales en los que participen.

3. Dado que los partidos políticos nacionales se encuentran sometidos tanto al régimen federal como al estatal, la actuación de los partidos con registro nacional se regirá por las disposiciones federales o estatales, según el tipo de proceso electoral en el que participen.

4. Se deben respetar las finalidades establecidas por la Constitución Federal, respecto de los partidos políticos, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público; por tanto, las disposiciones que regulen a los partidos políticos serán constitucionales, en tanto no impidan el cumplimiento de dichos objetivos.

d) Por lo que respecta a la reforma de los artículos 20, 22, 74, 80,81, 82, 87, 89, 119, 158, 282, 284, 315, 317, 320 y 346 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, por la que se modifica el calendario electoral local, se violan los artículos 39, 41, 99, 105 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

La siguiente tabla muestra el texto de los artículos impugnados, antes y después de la reforma:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
<p>ARTICULO 20.- Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo del mes de agosto del año que corresponda, para elegir:</p> <p>I.- Gobernador Constitucional, cada seis años;</p> <p>II.- Diputados al Congreso del Estado, cada tres años, y</p> <p>III.- Munícipes a los Ayuntamientos, cada tres años.</p>	<p>ARTICULO 20.- Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el último domingo del mes de junio del año que corresponda, para elegir:</p> <p>I.- a III.- (...)</p>
<p>ARTICULO 22.- Las elecciones extraordinarias deberán celebrarse cuando sean convocadas por:</p> <p>I.- El Congreso del Estado, cuando existan vacantes de diputaciones de mayoría relativa por falta de propietarios y suplentes para cubrirlos; o se declare nula la elección y haya causado estado; o los candidatos electos de la fórmula no reúnan los requisitos para ocupar el cargo;</p> <p>II.- El Gobernador Provisional, en caso de falta absoluta de Gobernador Constitucional, ocurrida durante los dos primeros años del periodo, o se declare nula la elección y haya causado estado, y</p> <p>III.- El Congreso del Estado, en caso de que se declare nula la elección de Munícipes y haya causado estado.</p> <p>Las elecciones extraordinarias deberán efectuarse en un plazo que no exceda de cuarenta y cinco días contados a partir de la expedición de la convocatoria.</p>	<p>ARTICULO 22.- (...)</p> <p>I.- a III.- (...)</p> <p>La convocatoria a que se refieren los supuestos contenidos en las fracciones I y III, deberán expedirse en un plazo que no excederá de quince días, contados a partir del día siguiente en que se actualicen las hipótesis de elecciones extraordinarias; en estos casos dichas elecciones deberán efectuarse en un plazo que no exceda de cuarenta y cinco días contados a partir de la expedición de la convocatoria.</p>
<p>ARTICULO 74.- Cualquier queja sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento a los partidos políticos se presentará ante el Consejo Estatal Electoral, turnándolo a la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, a efecto de que las analice y rinda el dictamen correspondiente.</p>	<p>ARTICULO 74.- Cualquier queja sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento a los partidos políticos se presentará ante el Consejo Estatal Electoral, para que sustancie en los términos del artículo 482 de esta Ley.</p>
<p>ARTICULO 81.- El partido político deberá presentar ante la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, los informes del origen, monto y destino de los recursos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento, atendiendo las siguientes disposiciones:</p>	<p>ARTICULO 81.- (...)</p>

<p>I.- Dentro de los noventa días siguientes, contados a partir de que concluyan las campañas electorales, informes de los gastos realizados para calcular los gastos de las campañas, especificando el origen de todos los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes y el monto y destino de dichas erogaciones;</p> <p>II.- A más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al ejercicio que se reporte, informes anuales, que comprenderán la totalidad de los ingresos obtenidos y de los gastos ordinarios realizados durante el ejercicio objeto del informe, y</p> <p>III.- Dentro de los primeros veinte días del mes que corresponda, una balanza de comprobación trimestral incluyendo origen de aportaciones y gastos ordinarios realizados, relativos al trimestre inmediato anterior.</p> <p>La presentación de la balanza de comprobación trimestral y el informe anual del ejercicio anterior, dentro de los plazos previstos en las fracciones anteriores, será requisito indispensable para la entrega de las ministraciones de financiamiento público permanente o de campaña, a que se refieren los Artículos 68 y 69 de esta Ley.</p> <p>Las ministraciones relativas al financiamiento de campaña que no se entreguen a los partidos políticos, como consecuencia del incumplimiento a la presentación de los informes anuales o de gastos de campaña, así como las sanciones pecuniarias impuestas por el Instituto Estatal Electoral, se ingresarán a la Hacienda Pública por conducto de la Dirección General del Instituto. Estatal Electoral, mediando la aprobación del Consejo Estatal Electoral.</p> <p>Será causa de responsabilidad de los funcionarios del Instituto Estatal Electoral, en los términos del Artículo 478 de esta Ley, la entrega de las ministraciones que no procedieren, conforme a lo dispuesto por los párrafos anteriores del presente Artículo.</p> <p>Los informes rendidos fuera de los plazos señalados en las fracciones I y II de este Artículo, se tendrán por no presentados y no se justificarán los gastos de los recursos del financiamiento que corresponda a los partidos políticos.</p>	<p>I.- En forma periódica los informes de los gastos realizados por cada una de las campañas, especificando el origen de todos los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes, así como el monto y destino de dichas erogaciones, conforme a lo siguiente:</p> <p>a) El primer informe se presentará quince días después del inicio de la campaña electoral, y comprenderá la información relativa a los diez primeros días de campaña.</p> <p>b) El segundo informe se presentará veinticinco días después del primero, y comprenderá la información generada en el periódico posterior a los diez días señalados en el inciso anterior y hasta cinco días antes de su fecha de presentación.</p> <p>c) El último informe se presentará a más tardar tres días después de la jornada electoral, y comprenderá la información generada durante el periodo restante de la campaña electoral.</p> <p>II.- a III.- (...)</p>
--	---

<p>Las ministraciones del financiamiento público estatal permanente que se hayan suspendido por incumplimiento de lo dispuesto por la fracción III de este artículo, una vez que se haya cumplimentado dicha disposición, se reintegrarán al partido político de que se trate.</p>	<p>Las ministraciones del financiamiento público estatal permanente que se hayan suspendido por incumplimiento de lo dispuesto por la fracción III de este Artículo, una vez que se haya cumplimentado dicha disposición, se reintegrarán al partido político de que se trate.</p>
<p>ARTICULO 82.- El procedimiento para la recepción, revisión, fiscalización y dictamen de los informes de gastos de campaña, se desahogará ante la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, en los siguientes términos:</p> <p>I.- La Comisión revisará los informes de gastos de campaña en un plazo de noventa días;</p> <p>II.- Concluida la revisión de los informes de gastos de campaña y en caso de que la Comisión advierta la existencia de errores u omisiones técnicas y éstas no hayan sido subsanadas durante el período de revisión, las notificará para que en un plazo de diez días contados a partir de la notificación, se presenten las declaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;</p> <p>III.- Vencido el plazo señalado en la fracción I, de este Artículo o, en su caso, el establecido en la fracción anterior, la Comisión dispondrá de treinta días para elaborar el dictamen correspondiente, que deberá ser turnado al Consejero Presidente del Consejo Estatal Electoral dentro de los tres días siguientes a su conclusión, para el trámite correspondiente, y</p> <p>IV.- El dictamen a que se refiere la fracción anterior, deberá contener, en su caso:</p> <p>a) La mención de los errores, omisiones técnicas o irregularidades no solventadas.</p> <p>b) Las aclaraciones o rectificaciones presentadas por el partido político, que no fueron suficientes a consideración de la Comisión, y</p> <p>c) Las consideraciones y propuestas de punto de Acuerdo.</p> <p>Recibido el dictamen por el Consejero Presidente, el Consejo Estatal Electoral, contará con un plazo de quince días, para resolver lo conducente.</p>	<p>ARTICULO 82.- El procedimiento para la recepción, revisión, fiscalización y dictamen de los informes de gastos de campaña, se desahogará ante la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, en los siguientes términos:</p> <p>Una vez recibido el informe periódico, la Comisión se avocará a revisarlo y en la medida que advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, las notificará a los partidos políticos o coaliciones, para que las subsanen;</p> <p>I.- La Comisión revisará los informes periódicos de gastos de campaña, deberá concluir dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se deba presentar el último informe periódico; si concluida esta revisión aun se advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, se notificará dentro de los dos días siguientes, para que en un plazo no mayor de cinco días contados a partir de la notificación, se presenten las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes.</p> <p>II.- Vencidos los plazos señalados en la fracción I del presente artículo, según sea el caso, la Comisión dispondrá de treinta días para elaborar el dictamen correspondiente, que deberá ser turnado al Consejero Presidente del Consejo Estatal Electoral dentro de los tres días siguientes a su conclusión, y</p> <p>III.- El dictamen a que se refiere la fracción anterior, deberá contener, en su caso:</p> <p>a) La mención de los omisiones técnicas irregulares no solventadas.</p> <p>b) Las aclaraciones o rectificaciones presentadas por el partido político, que no fueron suficientes a consideración de la Comisión, y</p> <p>c) Las consideraciones y propuestas de punto de Acuerdo.</p> <p>Recibido el dictamen por el Consejero Presidente, el Consejo Estatal Electoral, contará con un plazo de quince días para resolver lo conducente.</p>

<p>ARTICULO 87.- El Consejo Estatal Electoral determinará si los informes justifican el empleo de los recursos para el fin que se otorgaron, o la existencia de errores u omisiones técnicas en el manejo de los mismos resolviendo en su caso, la suspensión o cancelación del financiamiento, o la sanción que proceda. En cualquiera de los supuestos señalados en el párrafo anterior, se llamará previamente a audiencia al dirigente del partido de que se trate, siguiendo al efecto el procedimiento establecido en el Artículo 482 de esta Ley.</p> <p>Los partidos políticos, podrán impugnar, ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, la resolución mediante la cual el Consejo Estatal Electoral imponga sanciones.</p> <p>El Consejo Electoral, deberá publicar en el Periódico Oficial y en por lo menos, dos diarios de mayor circulación en la entidad, el dictamen o, en su caso, la resolución que recaiga al recurso.</p>	<p>ARTICULO 87.- Si el Consejo Estatal Electoral determina que los informes no justifican el empleo de los recursos para el fin que se otorgaron, o la existencia de errores u omisiones técnicas en el manejo de los mismos, lo hará de conocimiento del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, en los términos que resulten aplicables del artículo 482 de esta Ley.</p>
<p>ARTICULO 89.- El total del tiempo que se contrate atendiendo las disponibilidades presupuestales, se utilizará de la siguiente manera:</p> <p>I.- En año en que no se celebren elecciones ordinarias:</p> <p>a) La difusión de programas conjuntos que establezca y coordine la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, que serán transmitidos por radio y televisión;</p> <p>b) La difusión de un programa unitario por año para cada partido político, que será coordinado en su producción por la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos; y</p> <p>c) La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos tomará las previsiones necesarias para que los programas conjuntos y unitarios transmitidos por radio y televisión tengan difusión a través de la prensa de mayor circulación estatal, y</p> <p>II.- En año en que se celebren elecciones ordinarias:</p> <p>a) Los partidos políticos registrados o acreditados o, en su caso, las coaliciones, recibirán de manera igualitaria, los espacios que sean contratados por el Instituto Estatal Electoral, en una cantidad equivalente al diez por ciento del financiamiento público de campaña los espacios se pondrán a disposición de los partidos o coaliciones en el orden que corresponda a la antigüedad de su registro. En su distribución se procurará igualdad de horarios, canales y estaciones;</p> <p>b) Los partidos políticos destinarán el tiempo contratado por el Instituto Estatal Electoral, que les corresponda, en los términos del párrafo anterior, para difundir el contenido de sus plataformas electorales, y</p>	<p>ARTICULO 89.- El total del tiempo que se contrate atendiendo las disponibilidades presupuestales, se utilizará de la siguiente manera:</p> <p>I.- En año en que no se celebren elecciones ordinarias:</p> <p>a) La difusión de programas conjuntos que establezca y coordine la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, que serán transmitidos por radio y televisión;</p> <p>b) La difusión de un programa unitario por año para cada partido político, que será coordinado en su producción por la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, y</p> <p>c) La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos tomará las previsiones necesarias para que los programas conjuntos y unitarios transmitidos por radio y televisión tengan difusión a través de la prensa de mayor circulación estatal, y</p> <p>II.- En año en que se celebren elecciones ordinarias:</p> <p>a) Los partidos políticos registrados o acreditados o, en su caso, las coaliciones, recibirán de manera igualitaria, los espacios que sean contratados por el Instituto Estatal Electoral, en una cantidad equivalente al diez por ciento del financiamiento público de campaña. Los espacios se pondrán a disposición de los partidos o coaliciones en el orden que corresponda a la antigüedad de su registro. En su distribución se procurará igualdad de horarios, canales y estaciones;</p> <p>b) Los partidos políticos destinarán el tiempo contratado por el Instituto Estatal Electoral, que les corresponda, en los términos del párrafo anterior, para difundir el contenido de sus plataformas electorales, y</p>

<p>c) La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitará a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión que transmitan en la entidad, un catálogo de horarios y tarifas disponibles para contratación por los partidos políticos, a fin de facilitarles la contratación directa que, en forma adicional, decidan hacer, procurando que dichas tarifas no sean superiores a las de publicidad comercial.</p>	<p>c) Se deroga.</p> <p>ARTICULO 89 Bis.- Es derecho de los partidos políticos contratar, por conducto del Instituto, tiempos en radio y televisión para difundir mensajes en las precampañas, o bien, durante las campañas, orientados a la obtención del voto.</p> <p>Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asigne su partido político o coalición, en su caso.</p> <p>La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitará a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión que transmitan en la entidad, un catálogo de horarios y tarifas disponibles para contratación por los partidos políticos, procurando que dichas tarifas no sean superiores a las de publicidad comercial.</p> <p>Dicho catálogo se pondrá a disposición de los partidos políticos, en sesión que realice el Consejo Estatal Electoral treinta días antes del inicio de las precampañas y campañas electorales.</p> <p>La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos vigilará el adecuado ejercicio que hagan los partidos políticos y las coaliciones de los tiempos en radio y televisión.</p> <p>ARTICULO 89 Ter.- Los partidos políticos deberán comunicar por escrito al Consejo Estatal Electoral, a más tardar dentro de los quince días anteriores al inicio de las precampañas o campañas electorales, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al catálogo que les fue proporcionado.</p> <p>En el caso de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar espacios en un mismo canal televisivo o estación de radio, en los mismos horarios, se aplicará, en su caso, el procedimiento siguiente:</p> <p>I.- Se dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo; el resultante será el tiempo que cada partido político podrá contratar;</p> <p>II.- Si hubiese tiempos sobrantes, volverán a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos político. En el caso de que un solo partido político o coalición manifieste interés por contratar tiempo en un canal o estación, podrá hacerlo a través del Instituto, hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer el tiempo disponible en el catálogo correspondiente para efectos de este artículo.</p>
---	--

	<p>ARTICULO 89 Quáter.- Una vez concluido el procedimiento de reparto y designación a que se refiere el artículo anterior, el Instituto procederá a dar a conocer los tiempos, canales televisivos y estaciones de radio que corresponderán a cada uno de los partidos políticos o coaliciones.</p> <p>Estos, por conducto del Instituto, exclusivamente, realizarán la contratación respectiva.</p>
<p>ARTICULO 119.- El Consejo Estatal Electoral se reunirá el catorce de febrero del año de la elección, a efecto de celebrar sesión de instalación en la que ; procederá a:</p> <p>I.- (Derogada)</p> <p>II.- Tomar la protesta a los representantes de los partidos políticos que integran el Consejo;</p> <p>III.- Hacer la declaración formal de su instalación e inicio del proceso electoral;</p> <p>IV.- Recibir la propuesta presentada por el Consejero Presidente, de Secretario Fedatario y, en su caso, aprobarla, y</p> <p>V.- Acordar el calendario de sesiones ordinarias a partir de la instalación y hasta que los resultados electorales causen estado, el Consejero sesionará, por lo menos, una vez al mes. En los períodos comprendidos entre procesos electorales, sesionará por lo menos cada tres meses.</p>	<p>ARTICULO 119.- El Consejo Estatal Electoral se reunirá el quince de enero del año de la elección, a efecto de celebrar sesión de instalación en la que procederá a:</p> <p>I.- a V.- (...)</p>
<p>ARTICULO 158.- El Congreso del Estado elegirá a los siete Consejeros Ciudadanos numerarios y a los dos supernumerarios del Consejo Estatal Electoral, mediante el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, de conformidad con las siguientes bases:</p> <p>I.- Emitirá, a más tardar noventa (lías antes de la fecha de instalación del Consejo Estatal Electoral, convocatoria dirigida a los ciudadanos residentes en el Estado, a efecto de que se presenten como aspirantes a integrar dicho órgano, publicándola en el Periódico Oficial del Estado y en los diarios de mayor circulación;</p> <p>II.- La convocatoria deberá contener, por lo menos, el plazo de la inscripción, requisitos a cubrir por los aspirantes y procedimiento a que se sujetarán las comparecencias ante el Congreso;</p> <p>III.- La Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales analizará y dictaminará sobre las solicitudes presentadas, correspondiendo a la asamblea aprobar sobre los nombramientos, a más tardar el día veinte de diciembre del año anterior a la elección, y</p>	<p>ARTICULO 158.- El Congreso del Estado efectuará los procedimientos de reelección y elección de Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, de conformidad con las siguientes bases:</p> <p>I.- Emitirá, a más tardar noventa días antes de la fecha de instalación del Consejo Estatal Electoral, convocatoria dirigida a los Consejeros Ciudadanos susceptibles para ser reelectos y a los ciudadanos residentes en el Estado, a efecto de que se presenten como aspirantes a integrar dicho órgano, publicándola en el Periódico Oficial del Estado y en los diarios de mayor circulación;</p> <p>II.- La convocatoria deberá contener, por lo menos, los plazos de las inscripciones, requisitos a cubrir por los Consejeros que manifiesten su interés de ser reelectos y por los aspirantes a ser electos Consejeros y los procedimientos a que se sujetarán las comparecencias ante el Congreso.</p> <p>En la citada convocatoria, deberá precisarse que los plazos para el desahogo del procedimiento de reelección serán previos a los relativos para el procedimiento de elección.</p> <p>III.- La Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales analizará y dictaminará sobre las solicitudes presentadas, correspondiendo a la asamblea aprobar sobre la reelección o elección de Consejeros;</p>

<p>IV.- En el supuesto de que no se apruebe el dictamen presentado y habiéndose agotado una segunda ronda de votación, se procederá a nombrarlos mediante el sistema de sorteo, considerando a todas aquellas personas cuya solicitud fue aprobada.</p>	<p>IV.- El procedimiento de reelección de Consejeros, deberá concluirse a más tardar el día cinco de diciembre del año anterior al de la elección ordinaria y el procedimiento de elección de Consejeros, deberá realizarse a más tardar el día veinte de diciembre del año anterior al de la elección ordinaria;</p> <p>V.- En el supuesto de que no se agote el procedimiento de reelección de Consejeros en el término establecido en la fracción anterior, se entenderá que el Congreso del Estado no aprueba su reelección;</p> <p>VI.- En el caso de que no se apruebe el dictamen presentado para la elección de los Consejeros y habiéndose agotado una segunda ronda de votación, se procederá a nombrarlos mediante el sistema de sorteo, considerando a todas aquellas personas cuya solicitud fue aprobada.</p>
<p>ARTICULO 282.- Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político o coalición postulante deberá presentar y obtener el registro de la Plataforma Electoral que los candidatos sostendrán en las campañas políticas, a partir del día treinta y uno de marzo y hasta el catorce de abril del año de la elección.</p> <p>De cualquier cambio o modificación, los partidos políticos o coaliciones deberán dar aviso, antes del inicio de las campañas.</p>	<p>ARTICULO 282.- Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político o coalición postulante deberá presentar y obtener el registro de la Plataforma Electoral que los candidatos sostendrán en las campañas políticas, dentro de los primeros quince días del mes de marzo del año de la elección.</p> <p>De cualquier cambio o modificación, los partidos políticos o coaliciones deberán dar aviso, antes del inicio de las campañas.</p>
<p>ARTICULO 284.- Los partidos políticos o coaliciones, a partir del día siete al veintiuno de mayo del año de la elección, deberán presentar la solicitud de registro de candidaturas, en los siguientes términos:</p> <p>I.- Las fórmulas de candidatos a Diputados por el principio de mayoría relativa ante el Consejo Distrital Electoral correspondiente, y</p> <p>II.- Las candidaturas a Gobernador, planillas completas de Munícipes y la lista de cuatro candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, ante el Consejo Estatal Electoral.</p> <p>Los partidos políticos o coaliciones, dentro del plazo señalado en este artículo, podrán modificar o sustituir las solicitudes presentadas. De la solicitud de registro de candidatos diputados, se enviará copia al Consejo Estatal Electoral.</p> <p>En ningún caso, un partido político o coalición podrá registrar más de dos candidatos a Diputados por ambos principios, con excepción de los señalados en la fracción II del Artículo 29 de esta Ley.</p>	<p>ARTICULO 284.- Los partidos políticos o coaliciones, a partir del día cuatro al dieciocho de abril del año de la elección, deberán presentar la solicitud de registro de candidaturas, en los siguientes términos:</p> <p>I.- a II.- (...)</p>

<p>ARTICULO 315.- El procedimiento de integración de las Mesas Directivas de Casilla, será el siguiente:</p> <p>I.- Del treinta y uno de marzo al nueve de abril del año de la elección, los Consejos Distritales Electorales procederán a sortear a un quince por ciento de los ciudadanos de cada sección electoral que se encuentren comprendidos en la Lista Nominal de Electores, con corte al dieciséis de marzo del mismo año, y</p> <p>II.- Simultáneamente con el procedimiento señalado en la fracción anterior, se expedirá convocatoria pública a los ciudadanos interesados en participar como funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla.</p> <p>El procedimiento de sorteo y las bases de la convocatoria pública, serán determinados por el Consejo Estatal Electoral, a propuesta del Director General del Instituto Estatal Electoral.</p> <p>El Consejo Distrital Electoral que corresponda, se apoyará para efectos de realizar el sorteo, en la Dirección General del Registro Estatal de Electores, en el que estará presente la Comisión que el Consejo designe, así como la Comisión Estatal de Vigilancia de la Dirección General del Registro Estatal de Electores, según el calendario que previamente determine el Consejo Estatal Electoral.</p> <p>Los ciudadanos que hayan sido seleccionados bajo cualquiera de las modalidades anteriores, recibirán cursos de capacitación e instrucción electoral, por parte de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, dentro del período comprendido del catorce de abril al veintisiete de junio del año de la elección, para el desempeño de cualquiera de las funciones que corresponda a las Mesas Directivas de Casilla.</p>	<p>ARTICULO 315.- El procedimiento de integración de las Mesas Directivas de Casilla, será el siguiente:</p> <p>I.- Del primero al diez de marzo del año de la elección, los Consejos Distritales Electorales procederán a sortear a un quince por ciento de los ciudadanos de cada sección electoral que se encuentren comprendidos en la Lista Nominal de Electores, con corte al último día del mes de febrero del mismo año, y</p> <p>II.- (...)</p> <p>Los ciudadanos que hayan sido seleccionados bajo cualquiera de las modalidades anteriores, recibirán cursos de capacitación e instrucción electoral, por parte de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, dentro del período comprendido del quince de marzo al quince de mayo del año de la elección, para el desempeño de cualquiera de las funciones que corresponda a las Mesas Directivas de Casilla.</p>
<p>ARTICULO 317.- Los Consejos Distritales Electorales, harán una evaluación objetiva para seleccionar de entre dichos ciudadanos a los que resulten aptos, a más tardar el dos de julio del año de la elección.</p>	<p>ARTICULO 317.- Los Consejos Distritales Electorales, harán una evaluación objetiva para seleccionar de entre dichos ciudadanos a los que resulten aptos, a más tardar el veinte de mayo del año de la elección.</p>
<p>ARTICULO 320.- Los Consejos Distritales Electorales aprobarán el programa de actividades para la ubicación de casillas, el cual deberá implementarse del quince al treinta de mayo del año de la elección, de conformidad con el siguiente procedimiento:</p> <p>I.- La Dirección de Organización Electoral, propondrá al Consejo Distrital Electoral que corresponda, dos o más lugares de ubicación de cada casilla;</p> <p>II.- Los Consejos Distritales designarán comisiones que recorran las secciones de los distritos que correspondan, con el propósito de verificar que los lugares propuestos por la Dirección de Organización, reúnan los requisitos señalados en el Artículo 319 de esta Ley, y</p> <p>III.- Las Comisiones presentarán ante los Consejos Distritales, un dictamen conteniendo la lista de lugares que se proponen para ubicar las casillas.</p>	<p>ARTICULO 320.- Los Consejeros Distritales Electorales aprobarán el programa de actividades para la ubicación de casillas, el cual deberá implementarse del quince al treinta de abril del año de la elección, de conformidad con el siguiente procedimiento:</p> <p>I.- a III.- (...)</p>

<p>Los Consejos Distritales Electorales en sesión que celebren a más tardar el día treinta de mayo del año de la elección, aprobarán el dictamen de ubicación de casillas.</p> <p>Los Consejos Distritales Electorales podrán hacer modificaciones a la lista preliminar de ubicación de las Mesas Directivas de Casilla, siempre y cuando se justifique plenamente y se realicen hasta una semana antes del día de la elección, debiendo aparecer las modificaciones, en la publicación de la lista definitiva.</p> <p>Los representantes de los partidos políticos ante los Consejos Distritales Electorales, deberán estar presentes en el desarrollo del procedimiento previsto en este Artículo. Se entregará copia de la lista con la ubicación de casillas aprobadas, por los representantes acreditados de los partidos políticos que los soliciten.</p>	<p>Los Consejos Distritales Electorales en sesión que celebren a más tardar el día treinta de abril del año de la elección, aprobarán el dictamen de ubicación de casillas.</p>
<p>ARTICULO 346.- El primer domingo de agosto del año de la elección ordinaria, a las 07:30 horas, los ciudadanos Presidente, Secretario y escrutadores de las seis Mesas Directivas de Casilla, procederán a la instalación de la casilla en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurren.</p>	<p>ARTICULO 346.- El último domingo de junio del año de la elección ordinaria, a las 07:30 horas, los ciudadanos Presidente, Secretario y escrutadores de las Mesas Directivas de Casilla, procederán a la instalación de la casilla en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurren.</p>

La modificación del calendario electoral reduce el tiempo dispuesto para la preparación del proceso electoral, en lo relativo a su inicio, registro de coaliciones, registro de candidatos, acreditación de representantes, insaculación de funcionarios, campañas electorales, rendición de informes, campañas, precampañas, así como toda una serie de actividades que comprende el proceso electoral. La reforma se realizó por el partido político dominante en el Congreso, a fin de satisfacer intereses propios, sometiéndose y aprobándose la reforma electoral, sin discusión previa sobre sus motivos.

De acuerdo con los artículos 20 y 21 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, los procesos internos de los partidos políticos contendientes no se encuentran regulados dentro del proceso electoral; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido un criterio en el cual refiere lo contrario; así pues, se concluye, dichas disposiciones fueron utilizadas por el partido político mayoritario, a fin de trazar una estrategia electoral a su favor.

Un partido político debe cumplir con lo establecido en sus estatutos, ciñéndose en todo momento a las normas que regulan sus funciones; por lo tanto, se debe observar la regulación que sobre precampañas políticas establece la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, específicamente, en sus artículos 243 y 244.

En consideración de lo anterior, se confirma, la reforma a la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, resulta inconstitucional, al haberse promulgado y publicado dentro de los noventa días anteriores a que iniciara el proceso electoral para la elección de Gobernador del Estado, puesto que los actos pertenecientes al proceso electoral son considerados como parte del mismo, lo anterior, con apoyo en el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES O DE RESOLVER LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS COMICIOS LOCALES. SU DESIGNACION FORMA PARTE DE LA ORGANIZACION DEL PROCESO ELECTORAL."

QUINTO.- Por su parte, el Partido del Trabajo planteó los siguientes conceptos de invalidez:

a) La inelegibilidad debe entenderse como la prohibición impuesta a un ciudadano para ocupar un cargo de elección popular, por desempeñar una función distinta que puede afectar el resultado de la elección. Mediante ella, se pretenden eliminar situaciones de privilegio, que pueden causar desigualdad entre los contendientes.

En su mayor parte, se refiere a servidores públicos, de ahí que no se entienda la razón por la que se incluye, como impedimento para acceder a los cargos de gobernador, diputado o munícipe, ser Presidente de Comités Ejecutivos Nacionales, Estatales o Municipales, de Dirección Nacional, Estatal o Municipal o su equivalente en algún otro partido político, el que, en todo caso, se salva separándose definitivamente del cargo, seis meses antes de la fecha de la elección.

Es sabido que estos dirigentes no reciben, como sí lo hace un servidor público, un salario, sino que hacen uso del financiamiento público, que destinan no sólo al sostenimiento de actividades ordinarias de carácter permanente, sino también a la promoción del voto durante los procesos electorales.

Con base en lo anterior, el artículo 279, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, interfiere en la vida interna de los partidos políticos, pues, mientras para el partido político promovente no habrá cambio de dirigencia sino hasta agosto de dos mil ocho, sí habrá elecciones en el Estado antes de esa fecha, por lo que si alguno de los dirigentes de nuestro instituto o de otro partido político en las mismas circunstancias, quisiera acceder a uno de los cargos de elección popular, antes señalados, deberá dejar de ejercer sus funciones, generando, al interior del partido, una serie de problemas de dirección, información, estrategia y liderazgo.

Así pues, si bien es cierto, existe la opción de que participen otras personas, también lo es que resulta primordial para cualquier partido político, tener el mejor candidato; luego, la posibilidad de que éste sea el dirigente, es amplia.

De esta forma, si se tiene que, conforme al numeral 35 de la Constitución Federal, una de las prerrogativas del ciudadano es la de ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier empleo, cargo o comisión, resulta que, con la aprobación de la citada reforma, se están violentando, además de la vida interna de los institutos políticos, los derechos político-electorales con que cuentan los dirigentes de los partidos, como ciudadanos.

En este sentido, desde que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano fue implementado en mil novecientos noventa y seis, la Sala Superior del Tribunal Electoral no ha emitido criterio en que se establezca como impedimento para acceder a un cargo de elección popular, ser Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Estatal o Municipal, de Dirección Nacional, Estatal o Municipal o su equivalente en algún otro partido político.

Así también, constitucionalmente, a nivel local, para ser electo gobernador, diputado o munícipe, no se establece como causa de inelegibilidad, encontrarse en el supuesto de la fracción III del artículo 279 de la ley electoral estatal, de ahí que se concluya que, además, va más allá de lo dispuesto en el ordenamiento que le sirve de base.

b) La adición de la fracción IV al artículo 52 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, contraviene lo dispuesto por los artículos 41, fracción I y 116 de la Constitución Federal, al condicionarse la participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones estatales, al cumplimiento de mayores requisitos que los impuestos por la propia Constitución, para la obtención del registro a nivel nacional, con base en aspectos de representatividad en todo el territorio nacional, entre otros.

Del mismo modo, partiendo de la base de que los partidos políticos nacionales, por imperativo constitucional, están destinados a participar en las elecciones federales, estatales y municipales, mientras que los partidos políticos estatales sólo pueden hacerlo en los comicios de la entidad federativa dentro de la cual se constituyeron, resulta evidente que, al tener los primeros, como ámbito de actuación, todo el territorio nacional y los segundos, sólo el de la entidad federativa en que se desarrollan, el legislador local sólo tiene competencia para regular la vida interna de los institutos políticos estatales, pues, de lo contrario, se llegaría al absurdo de considerar que el registro de los partidos políticos nacionales puede tener tantas variantes como legislaciones locales existan en el país, lo cual resulta inadmisibles, no sólo por la evidente invasión de esferas competenciales que ello provocaría, sino también por el estado de inseguridad jurídica en que se colocaría a dichos institutos políticos y a sus militantes, contraponiéndose, asimismo, tal situación, de manera diametral, al principio constitucional de certeza, que rige toda actuación en materia electoral, por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se consideran violentados, son los artículos 14, 16, 35, 39, 40, 41, 105, fracción II, inciso d), 116, fracción IV, inciso a) y 133.

SEPTIMO.- Mediante proveído de dieciséis de noviembre de dos mil seis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio A. Valls Hernández, para que fungiera como instructor en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Asimismo, por autos de diecisiete del mismo mes y año, se ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 53/2006 y 54/2006 y tomando en consideración que entre éstas últimas y la arriba mencionada, existe coincidencia en cuanto a la norma general impugnada, se ordenó remitir el expediente al citado Ministro y hacer la acumulación correspondiente.

OCTAVO.- Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Baja California, al rendir sus informes, expusieron, en síntesis, lo siguiente:

a) La dispensa de trámites reglamentarios para la aprobación de leyes y decretos es un instrumento previsto en el artículo 31 de la Constitución Política Local, debidamente reglamentado en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y comúnmente empleado en casos de urgencia u obviedad. Ejemplo de lo anterior, es el Decreto Número 252, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el seis de octubre de dos mil seis, que contiene igualmente reformas en materia electoral, aprobadas mediante dispensa de trámite, solicitada precisamente por quien ahora figura como representante común de los promoventes de la acción de inconstitucionalidad identificada con el número 52/2006.

La dispensa de trámite es utilizada con el fin de acelerar el estudio y votación de un proyecto de ley o decreto que, de ninguna manera, violenta el proceso legislativo o afecta la validez de la norma misma, pues la elaboración del dictamen a cargo de las comisiones, es un trabajo básicamente operativo y preparatorio, de ahí que su falta no constituya un vicio de importancia tal, que genere la invalidez de la norma, quedando superado o convalidado por la actuación posterior del Congreso, a quien corresponde la facultad decisoria.

En efecto, la iniciativa representa la causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, cuya presentación no vincula jurídicamente, de ninguna forma, el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los diputados en el Pleno, dado que puede válidamente optarse por el desechamiento, la modificación o la aprobación del proyecto de ley o decreto sujeto a consideración, con o sin dictamen, pues es en este momento, cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa.

Por otro lado, los órganos legislativos no están obligados a oír a los posibles afectados por una ley, antes de que ésta se expida, pues resulta imposible que el legislador conozca de antemano quiénes resultarán, en concreto, afectados por la ley; además, el proceso de formación de leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos, por lo que se rechaza categóricamente que se haya violado algún derecho sustantivo, contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en perjuicio de los demandantes o de las diversas organizaciones ciudadanas, académicas, políticas y sociales del Estado, a que aluden los inconformes como afectados por no haber sido oídos, o bien, participado en los trabajos, deliberaciones y debates en el seno de la comisión competente, previo a la aprobación del proyecto de decreto en materia electoral que, por esta vía, se impugna.

Aun así, los reclamantes no pueden quejarse de haber sido ajenos a la aprobación, por mayoría de votos, de la dispensa de trámite respecto de la iniciativa de decreto presentada, pues, cuando el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado sometió el asunto a discusión, intervinieron en el debate, haciendo uso de la voz en contra de la solicitud. De esta forma, sí pudieron ejercer libre, correcta y oportunamente la función pública que les fue encomendada a través del sufragio, al estar en posibilidad de analizar, discutir y opinar sobre dicha solicitud de dispensa, por lo que tampoco pueden alegar violaciones a los derechos derivados de su investidura política, contenidos en las fracciones III, IV y XI del artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Así también, contrario a lo que afirman los promoventes, la necesidad de la medida de dispensa de trámites reglamentarios se justificó ante el Pleno del Congreso Local, en razón de que la reforma en materia electoral que se proponía, debía promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que iniciara el proceso electoral en que fuera a aplicarse, conforme a lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal. De no haberse agotado el procedimiento legislativo en estos términos, sino de conformidad con el procedimiento ordinario a que alude el artículo 29 de la Constitución Política Local, se hubiese cancelado inevitablemente la posibilidad de que se aprobaran reformas para el proceso electoral del año dos mil siete, ya que, en este último mecanismo de creación de leyes, el Congreso no tiene término perentorio para discutir los dictámenes que son sometidos a su consideración y, además, las etapas previas a su debate en el Pleno, tienen plazos a observar, que no se ajustan al término fatal que se tiene para la aprobación de reformas electorales.

Por otra parte, tal como se desprende del acta, videograbación y versión estenográfica de la sesión correspondiente, el Congreso del Estado sí observó las formalidades esenciales para la creación de leyes y decretos, que han sido reconocidas por ese Alto Tribunal, en el considerando sexto de la ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad número 25/2002, a saber, iniciativa, discusión, aprobación, promulgación y publicación, motivo por el cual las normas impugnadas se ajustan a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tiempo que observan, en términos expresados por Ferrajoli, el principio de democracia procedimental.

De este modo, con el solo hecho de haber cumplido con las formalidades antes mencionadas, las normas impugnadas cumplen a cabalidad con las reglas y principios constitucionales que rigen en materia de creación de leyes, por lo que, aun cuando se actualizara alguna contradicción con otra norma que regule el proceso legislativo, las disposiciones normativas combatidas resultan plenamente válidas, pues tal contradicción carecería de la entidad suficiente para trascender de modo fundamental en ellas.

También se niega que se haya vulnerado el contenido de los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, pues, como se puede constatar de los antecedentes legislativos de la reforma electoral que se impugna, los demandantes, en todas y cada una de las etapas del proceso legislativo, tuvieron una participación activa y democrática, a través de la cual expusieron los motivos por los que debían rechazarse la solicitud de dispensa de trámite y el proyecto en cuestión; por lo tanto, sí se garantizó la participación efectiva de las minorías parlamentarias, para analizar, deliberar, discutir y votar, tanto la dispensa como la iniciativa en comento, razón por la cual no se afectó el derecho de libertad e igualdad de los reclamantes. Afirmar lo contrario, sería tanto como admitir el hecho de que un grupo minoritario, por no estar de acuerdo con un asunto, reste formalidad y validez a la decisión tomada por la mayoría parlamentaria.

Finalmente, el presente concepto de invalidez no expresa claramente la contravención de la norma electoral impugnada con algún precepto de la Constitución Federal, pues los promoventes se limitan a reclamar actos concretos que representan aspectos preparatorios y no fundamentales del proceso legislativo, omitiendo manifestar con claridad qué normas de las aprobadas en la iniciativa están en franca contradicción con el orden constitucional, por lo que, al adolecer de razonamientos lógico-jurídicos que sustenten la convicción de que el proceso de reforma se encuentra viciado de tal forma, que repercute en la inconstitucionalidad de las normas objeto del mismo, deberá ser desestimado, por inoperante e insuficiente.

b) Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, a efecto de determinar si una norma electoral de carácter general fue emitida fuera de la prohibición que establece el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, o bien, durante el mismo; para el cómputo de dicho plazo, debe atenderse a la fecha que, de acuerdo con la legislación electoral vigente antes de las reformas, señale el inicio del proceso electoral.

Así pues, conforme a los numerales 119, 266, 268, 269, 270, 271, 272 y 273 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, vigentes antes de la reforma, es dable concluir que el proceso electoral en la entidad iniciaba jurídicamente el catorce de febrero del año de la elección, de tal suerte que, una vez efectuado el cómputo de los noventa días, a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal, la fecha límite para reformar la ley electoral local era el dieciséis de noviembre de dos mil seis, por lo que, considerando que el decreto impugnado fue promulgado y publicado con fecha dieciséis de octubre del mismo año, puede apreciarse, con meridiana claridad, que tal acto no contraviene la prohibición contenida en el precepto constitucional invocado, situación que se corrobora con la propia argumentación del demandante cuando, en lo conducente, señala: *“atendiendo... y a la aplicación del cómputo de 90 días anteriores a la fecha de inicio del proceso electoral, respecto de la publicación de la reforma, se desprende que se realizó hasta antes de los 90 días del inicio formal del proceso electoral señalado en la ley”*.

Asimismo, de la lectura de los artículos 243, 245 y 247 de la ley en comento, vigentes antes de la reforma, se advierte claramente que no existe obligación para que los partidos políticos inicien simultáneamente sus actos de precampaña, sino, por el contrario, tal situación queda enmarcada en lo previsto por sus estatutos, pues es a ellos a quienes corresponde autorizar la realización de dichas actividades, con la única obligación para el instituto político, de dar aviso de ello a la autoridad electoral.

En este orden de ideas, la argumentación de los promoventes resulta insostenible, en virtud de que, si el inicio de las precampañas debiera tenerse como punto de partida para computar el plazo a que se refiere el numeral 105 de la Constitución Federal, ello derivaría en el absurdo de que el proceso electoral iniciara indistintamente para cada partido político, una vez que realizara los referidos actos preparatorios al proceso electoral, los cuales podrían llevarse a cabo en distintos momentos, toda vez que la ley electoral estatal así lo permite o, peor aún, podría darse el caso de que, para determinado instituto político, no iniciase el proceso electoral, en los términos planteados, si fuese su decisión no realizar actos de precampaña, pues éstos no son obligatorios, de conformidad con la propia ley electoral.

De esta forma, se corrobora lo sostenido por ese Alto Tribunal, en el sentido de que, para el cómputo del plazo a que hace referencia el precepto constitucional aludido, debe atenderse a la fecha que para el inicio del proceso electoral fije la legislación vigente antes de las reformas y no a situaciones fácticas o eventualidades que pudieran acontecer con motivo del inicio de dicho proceso, pues, de admitir lo contrario, se violaría el principio de certeza que, en este aspecto, se salvaguarda con el establecimiento de plazos fijos en ley, por lo que debe arribarse a la conclusión de que el presente concepto de invalidez resulta infundado.

Por otro lado, respecto de la violación a los principios de certeza, legalidad y objetividad, aducida por los promoventes, es dable manifestar que deberá desestimarse, por tratarse de un argumento inoperante y, por lo tanto, inatendible. En efecto, los reclamantes no expresan los razonamientos lógico-jurídicos tendientes a demostrar la contradicción entre la norma general y la Constitución Federal, limitándose a realizar afirmaciones sin sustento, que no evidencian, de forma alguna, la supuesta contravención a la norma constitucional, de ahí que, ante concepto de invalidez tan deficientemente planteado, no quepa la posibilidad de determinar la inconstitucionalidad alegada.

Como se puede apreciar, el argumento de fondo del concepto de invalidez en comento, mismo que se circunscribe a la temporalidad u oportunidad de la promulgación y publicación de las normas electorales, no guarda relación con el alcance de los principios rectores en materia electoral, antes señalados, por lo que, se concluye, no existe contradicción alguna entre estos postulados y el decreto combatido; consecuentemente, deberá declararse infundado.

c) En nuestro sistema jurídico, los órganos facultados de manera expresa para aplicar la ley están implícitamente autorizados para realizar la interpretación de los textos legales que rigen su actuación. En consecuencia, los promoventes confunden la intención de la reforma al artículo 6 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, ya que la adición del método de interpretación genético-teleológico otorga a los órganos encargados de la ejecución y aplicación de ley electoral local, una herramienta interpretativa que, junto con los métodos de interpretación dispuestos, desde antes, por el propio artículo (gramatical, sistemático y funcional), les permita lograr, de forma más precisa, el cumplimiento cabal y objetivo de las normas electorales estatales.

Asimismo, en relación con la afirmación de los demandantes, en el sentido de que la adición del método de interpretación genético-teleológico constituye una violación directa a la Constitución Federal, en virtud de que los métodos de interpretación jurídica son competencia exclusiva de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que sólo ella puede emplearlos; tal argumento se considera insostenible, toda vez que el artículo 14 de la Carta Magna permite la aplicación de los diversos métodos de interpretación de leyes, con la única salvedad de que las interpretaciones por analogía o por mayoría de razón se encuentran prohibidas para la materia penal. En este sentido, la manifestación relativa a que existen métodos de uso exclusivo de ese Alto Tribunal, carece de fundamento alguno, ya que no existe disposición constitucional alguna que así lo disponga.

d) En primer término, debe señalarse que sólo existen dos aspectos que los demandantes combaten respecto del artículo 158 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California y, por lo tanto, en términos del párrafo segundo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, son los únicos que pueden ser materia del análisis de constitucionalidad que realice esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que, como ha sido desarrollado por la doctrina jurisprudencial, tratándose del estudio de conceptos de invalidez relativos a normas electorales de carácter general, debe prevalecer el principio de estricto derecho.

Sentado lo anterior, se manifiesta, el argumento relativo a la presunta violación al principio de renovación parcial del Consejo Estatal Electoral, contenido en el artículo 5 de la Constitución Política del Estado, no debe ser materia de análisis constitucional, en virtud de que, como es de explorado derecho, las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre normas de carácter general y la Constitución Federal, de ahí que, al no advertirse de la lectura del presente concepto de invalidez, mención del artículo o artículos de la Norma Fundamental que supuestamente resultan vulnerados, tal planteamiento deba desestimarse.

No obstante lo anterior, se sostiene la constitucionalidad, conforme a las disposiciones del Código Político Estatal, del procedimiento de reelección, previsto en el artículo 158 de la ley electoral local, ya que, lejos de ser un aspecto que transgreda los principios en él consagrados, desarrolla y materializa una norma contenida en dicho ordenamiento jurídico. En efecto, antes de la reforma, no existía, en el orden jurídico local, una norma que desarrollara el procedimiento de reelección de los Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, contemplado en el párrafo decimoséptimo del artículo 5 de la Constitución Política del Estado, lo que constituía un vacío legislativo que debía llenarse, en aras de salvaguardar el principio de certeza electoral, a que aluden los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Por su parte, los promoventes afirman que el procedimiento de reelección desarrollado en el artículo 158 de la ley electoral estatal, contraviene lo dispuesto por el artículo 5 de la Constitución Política Local, lo que resulta de una interpretación errónea, al dar por sentado que, con el procedimiento de reelección de los Consejeros Ciudadanos, se hace imposible la renovación parcial del Consejo Estatal Electoral, situación que evidentemente no acontece, puesto que existe la posibilidad real de que algunos consejeros que estén en aptitud de ser reelectos, sigan cumpliendo con los requisitos por los que fueron electos y que, en uso de sus atribuciones, hayan sido escrupulosamente respetuosos, entre otros, de los principios de objetividad, independencia e imparcialidad que deben regir en materia electoral, de ahí que puedan ser reelectos para un segundo período.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que no existe conflicto entre el procedimiento de reelección previsto en la ley local secundaria y alguna disposición de la Constitución Política del Estado. Interpretar el párrafo noveno del artículo 5 del ordenamiento constitucional estatal, en el sentido en que lo hacen los demandantes, haría nugatoria, entre otras, la norma jurídica que prevé que los Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral "pueden" ser reelectos para un nuevo período, contenida en el párrafo decimoséptimo del mismo dispositivo constitucional, a la vez que principios jurídicos ampliamente reconocidos por el constitucionalismo moderno, como el que establece que, entre normas constitucionales, no existen jerarquías ni contradicciones.

Lo que es más, aun suponiendo que, entre los párrafos noveno y decimoséptimo del artículo 5 de la Constitución Política Local, existiese una antinomia, haciendo uso del ejercicio de ponderación a que hace alusión la doctrina constitucional, la mejor forma de resolverla sería precisamente aquella desarrollada por el artículo 158 de la ley electoral estatal, ya que, al prever el procedimiento de reelección de Consejeros Ciudadanos Electorales, se autoriza, por un lado, la posibilidad real de que el Consejo Estatal Electoral se renueve parcialmente, pues los consejeros que sigan reuniendo los requisitos por los que fueron electos y que, además, hubieren ceñido su actuación a los principios constitucionales electorales, seguirán formando parte del Consejo y, por otro, no se cancela la norma relativa a la posibilidad de reelección, contenida en el párrafo decimoséptimo del artículo 5, antes citado.

Por otra parte, en relación con el argumento del actor, en el sentido de que la norma que prevé que, en caso de no agotar el procedimiento de reelección de Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, se entenderá que éstos no son reelectos, resulta violatoria de diversos artículos de la Constitución Federal, se tiene que atender a los antecedentes legislativos de la reforma en cuestión, de los que se comprueba que dicha norma fue dictada en estricto apego a los principios de certeza electoral y congruencia normativa, así como a la cláusula de gobernabilidad multilateral, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De este modo, respecto del principio de certeza electoral, la norma en comento, a diferencia de la anterior, precisa que, para la reelección de Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, se requiere manifestación expresa de la mayoría calificada del Congreso del Estado, para que se entienda realizada, con lo cual se evitan interpretaciones encontradas y conflictos innecesarios. Por lo que toca al principio de congruencia normativa, 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 congruente con dicho sistema. Finalmente, en cuanto a 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, puede afirmarse que, en el caso concreto, la decisión respecto de si determinados sujetos deben o no permanecer como Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, es de importancia tal para la vida democrática en el Estado, que debe alcanzarse por mayoría calificada de la Legislatura, mediante la cual se tenga la certeza de que existe consenso entre las diversas fuerzas políticas.

e) En el Estado de Baja California, se encuentra plenamente desarrollada la previsión contenida en la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Federal, ya que, a nivel normativo, se prevé la existencia de un sistema de medios de impugnación que garantice los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; por lo tanto, es claro que la reforma que establece que las denuncias por infracciones a la normatividad electoral serán resueltas por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado, en nada contraviene el sistema de medios de impugnación previsto por las Constituciones Federal y Local, sino que, por el contrario, fortalece la actividad jurisdiccional, al disponer que dicho tribunal resolverá, en única instancia, las quejas y denuncias que se presenten. Con anterioridad a la reforma, el órgano jurisdiccional conocía de éstas en segunda instancia, cuando un partido político impugnaba el acuerdo del Consejo Estatal Electoral, que ponía fin a un procedimiento administrativo sancionador.

No es óbice a lo anterior, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hay emitido diversas tesis, tanto jurisprudenciales como relevantes, en las que precisa y desarrolla diversos criterios en relación con el alcance y aplicación del derecho administrativo sancionador, puesto que tales criterios fueron elaborados precisamente en interpretación de la legislación correspondiente con esa rama del derecho, con la finalidad de fijar precedentes para casos futuros; en consecuencia, no es posible pretender, como lo hacen los promoventes, que estos criterios tengan el alcance de impedir que un Congreso Estatal reforme el modo como serán analizadas las quejas y denuncias que, con motivo de la infracción a normas de carácter electoral, se interpongan en las entidades federativas. De igual manera, tampoco es posible que, por el solo hecho de que exista doctrina sobre derecho administrativo sancionador en materia electoral, los estados no puedan generar mecanismos diversos, para sancionar las conductas infractoras. En conclusión, las normas jurídicas generan precedentes judiciales y doctrina, no viceversa.

Ahora bien, no puede estimarse inconstitucional la reforma al artículo 482 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, por pugnar con los artículos 3 y 92 del mismo ordenamiento, debido a que el planteamiento de inconstitucionalidad debe realizarse en comparación con algún precepto de la Constitución Federal y no del propio ordenamiento. Cabe agregar, en este punto, que los accionantes toman para su análisis el artículo 92, antes de la reforma.

Igual de irrelevante para tachar de inconstitucional la reforma, resulta lo argumentado en el sentido de que ésta es contraria a los principios del derecho penal, aplicables al derecho administrativo sancionador, ya que, como se ha mencionado, los conceptos de invalidez deben plantearse en atención a preceptos de la Carta Magna y no en función de doctrina o criterios relevantes.

Finalmente, tampoco resulta inconstitucional que, con esta reforma, se haya acotado la participación de la Comisión del Régimen de Partidos Políticos del Consejo Estatal Electoral, ni la del propio Consejo, toda vez que el dictado de las normas relativas a las atribuciones con que cuentan estos órganos no se encuentra reservado al legislador federal y, por tanto, cada entidad federativa puede regular los procedimientos sancionadores, de acuerdo con las normas que aprueben sus congresos.

f) Por lo que respecta al concepto de invalidez en el que los promoventes manifiestan que la prohibición prevista en el artículo 94 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, para que los partidos políticos nacionales y estatales, de reciente acreditación y nueva creación, puedan coaligarse en su primera elección, contraviene los artículos 14, 16, 35, 41 y 133 de la Constitución Federal y 5 de la Constitución Política Local, debe señalarse que los accionantes se limitan a citar los numerales que consideran violados, sin que, en ningún momento, mencionen en qué se hace consistir tal contravención, es decir, no exponen, de manera clara y expresa, los hechos en que se funda la violación a dichos preceptos, ni mucho menos, los argumentos de invalidez que apoyen su dicho, por lo que resulta jurídicamente imposible que ese Alto Tribunal dicte sentencia, sin haberse cumplido los requisitos que impone la Ley Reglamentaria de la Materia, para el análisis y estudio de la violación constitucional aducida.

Estos requisitos, presupuestos procesales necesarios para ejercitar el presente medio de control constitucional, no se satisfacen, de ahí que sea imposible decretar la invalidez del artículo 94 de la ley referida, bajo la errónea apreciación de los demandantes, sobre la supuesta violación a los preceptos constitucionales mencionados, pues, de lo contrario, se estaría frente a la posibilidad de conocer de la presente acción de inconstitucionalidad y dictar una resolución que no podría jurídicamente alcanzar su objetivo fundamental.

No obstante lo anterior, es menester señalar que, contrario a lo argumentado por los accionantes, el dispositivo legal impugnado fue emitido por el Congreso del Estado, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 39, 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Federal, así como los artículos 5, 13, 27, 28, 29, 30, 31, 33 y 34 de la Constitución Política Local y 1, 16, 36, 37, 41, 50, 88, 89, 90, 91, 93, 104, 110, 116, 119, 125, 126, 127, 128, 146 y 147 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, ello en virtud de que, conforme a la interpretación armónica y sistemática de los preceptos constitucionales y legales invocados, el Congreso Local, como poder legalmente constituido, puede legislar en materias no reservadas al legislador federal, siempre y cuando respete las directrices normativas en materia electoral, establecidas en el artículo 116 de la Carta Magna, tal como acontece en la especie.

En efecto, no se desprende del contenido de los dispositivos constitucionales invocados por los reclamantes, ni del propio artículo 41 de la Constitución Federal, que sea competencia de las autoridades federales, la previsión normativa contenida en el numeral que se impugna; más aún, en estricto derecho, dicho artículo establece principios jurídicos rectores en materia electoral a que deben sujetarse los estados, sin imponer mecanismo o forma alguna a seguir, es decir, deja al legislador local en libertad de imponer los términos y condiciones que estime convenientes, a efecto de garantizar la vigencia de tales principios.

Sin perjuicio de lo antes señalado, es inconcuso que el artículo 94 de la ley en cuestión, no transgrede, de manera alguna, lo dispuesto por la Ley Fundamental, habida cuenta que dicha norma fue emitida por el Congreso del Estado, respetando el principio de supremacía constitucional, contenido en el artículo 133 de dicho ordenamiento, al salvaguardar los postulados que, en materia electoral, consagra el artículo 41 de la Carta Magna.

Asimismo, resulta a todas luces errónea la apreciación de los promoventes, relativa a que la prohibición contenida en el artículo 94 impugnado, sólo es aplicable a los partidos políticos estatales, mas no a los nacionales, según la cual pareciera que los demandantes se encuentran de acuerdo con la referida prohibición, aunque únicamente respecto de partidos políticos con registro local, lo que evidentemente es inexacto, en virtud de que la norma electoral impugnada, con carácter general, impersonal y abstracto, encuentra sustento en la idea de que ningún partido político de reciente registro o acreditación, pueda contener en el Estado, en la elección inmediata posterior a que esto ocurra, al ser necesario que primeramente acrediten en la entidad, una auténtica representatividad, a efecto de que, como entes de interés público, puedan acceder a las prerrogativas a que, como institutos políticos, tienen derecho. Esta idea es, además, acorde con otro tipo de normas electorales, que condicionan la creación y permanencia como partido político, entre las que se encuentran los requisitos de creación, el porcentaje mínimo de votación obtenida para mantener el registro, entre otras.

Como se podrá constatar, la norma cuestionada, lejos de contravenir el principio de supremacía constitucional, lo salvaguarda, ya que, de conformidad con los artículos 39, 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Federal, el orden jurídico estatal posee asignaciones competenciales en cuyo ejercicio se cuenta con autonomía funcional, lo cual no es obstáculo para que el legislador, respetando en todo momento los principios de libre asociación, participación del pueblo en la vida democrática y equidad partidista, cree normas que respondan a la necesidad de erradicar prácticas políticas dañinas, que no contribuyen a la integración de la representación nacional.

De igual forma, la reciente reforma al artículo 94 de la ley electoral estatal, cumple cabalmente con el principio de equidad, al permitir a los partidos políticos locales, participar en función de la representación con que cuentan en el Estado, justificándose la diferencia de trato, en atención al principio democrático que impone que la participación de los partidos políticos en una contienda electoral, se realice en función del respaldo ciudadano, pues resulta objetivamente injusto que los partidos políticos de reciente creación o acreditación, que no han logrado mostrar la representatividad que tienen en el Estado y que, por ende, obtengan menos votos, puedan coaligarse, sin haber demostrado el cumplimiento de tal condición, lo cual ha sido objeto de pronunciamiento por ese Alto Tribunal, en la tesis jurisprudencial de rubro "PARTIDOS POLITICOS. EL ARTICULO 56, NUMERAL 4, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PROHIBE QUE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCION, REALICEN FRENTES, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 9o., 35, FRACCION III Y 41 DE LA CONSTITUCION FEDERAL".

Lo anterior es así, porque, si bien el nuevo partido ya cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política nacional, todavía debe demostrar, alcanzando, al menos, la votación legal mínima que, en la realidad política y en la confrontación electoral, efectivamente representa una corriente democrática importante, requiriendo, para tal efecto que, en esa primer elección, participe solo, pues, de lo contrario, no podría determinarse su representatividad efectiva. De esta forma, tal condición no transgrede los mencionados preceptos constitucionales, ni atenta contra el pluralismo político que debe existir en todo sistema democrático, dado que éste se refiere precisamente a que existan tantos partidos políticos como representatividad detenten y que, por tanto, logren el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; luego, puede afirmarse, más bien, que dicha medida atiende al principio rector en materia electoral a que se ha hecho mención, toda vez que resultaría inequitativo que un partido político de nuevo registro pudiera fusionarse, coaligarse o formar un frente con partidos ya existentes y que, por esta vía, obtuviera los beneficios que otorga la representatividad de que éstos últimos gozan.

g) Por cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 279, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, se manifiesta lo siguiente:

Si bien es cierto, nuestra Carta Magna contempla, en su artículo 35, fracciones II y III, los derechos políticos pasivos de los ciudadanos mexicanos, para ser votado en las elecciones y, de esta manera, tomar parte en los asuntos políticos del país, también lo es que dicho artículo no constituye una garantía individual y, por lo tanto, no es de carácter absoluto. En este sentido, para que el interesado se encuentre en pleno ejercicio de su derecho político-electoral a ser votado, como prerrogativa por ser ciudadano mexicano, resulta condición sine qua non cumplir con todos los lineamientos y limitaciones que la propia ley establece.

En relación con lo anterior, los promoventes parten de la premisa inexacta de que los derechos político-electorales son derechos de carácter absoluto, que se pueden ejercer por el solo hecho de estar previstos en el artículo 35 de la Constitución Federal, sin hacer referencia a otras normas que sirven de cauce al mismo. Contrario a lo que afirman los demandantes, el ejercicio de tales derechos se encuentra inmerso en un sistema normativo constitucional y legal y, por tanto, no admiten ser interpretados en forma aislada.

Respecto del artículo 39 de la Norma Fundamental, que establece el principio de soberanía popular, es necesario destacar que los accionantes omiten manifestar la relación lógica que existe con la fracción III del artículo 279 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, pues, aun cuando mencionan que, con su aprobación, se configura una violación a dicho principio, no desarrollan los conceptos de invalidez que permitan a ese Alto Tribunal realizar un análisis abstracto de constitucionalidad.

El principio de soberanía popular debe estudiarse en relación con el primer párrafo del artículo 41 de la Constitución Federal, en virtud de que los derechos político-electorales de votar, ser votado y de libre asociación, constituyen prerrogativas indispensables para la puesta en práctica del mencionado principio y, por ello, la reglamentación de sus limitantes, en la legislación electoral ordinaria, es necesaria para darles efectividad.

En otro orden de ideas, conforme al artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Ley Fundamental, se tiene que una de las finalidades de los partidos políticos es hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de ahí que cualquier ciudadano interesado en acceder a un cargo de elección popular, tenga garantizada esa oportunidad, por conducto de los institutos políticos.

En el caso concreto, desde el párrafo tercero del artículo 5 de la Constitución Política Local, hasta el artículo 36 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, se garantizan el derecho de libre asociación y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; sin embargo, la fracción II del artículo 90 de la ley electoral estatal, establece la obligación para los partidos políticos, de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático y el artículo 62, fracción IV, de la misma ley, el derecho condicionado de los partidos políticos, para postular candidatos a cargos de gobernador, municipales y diputados, en los términos que en ella se dispongan.

En este contexto, resulta evidente que la fracción III del artículo 279 de la ley electoral local, adicionada mediante el decreto cuyo contenido normativo se impugna, no es violatoria de los artículos 35, fracciones II y III, 39 y 41 de la Constitución Federal.

Por otro lado, los promoventes manifiestan que la mencionada reforma atenta contra la capacidad auto-organizativa de los institutos políticos, ya que, según comentan, dicha adición “restringe los derechos fundamentales de los militantes afiliados” a los partidos políticos que representan, lo cual debe estimarse infundado, toda vez que parten de una premisa inexacta, al suponer que la fracción impugnada, por referirse a cargos de dirección, restringe ilegalmente los estatutos de los partidos políticos, obligando a todos los militantes que aspiren a cargos de elección popular, a separarse definitivamente del partido al que pertenecen.

De igual manera, señalan que las normas estatutarias de un partido político son susceptibles de interpretación sistemática conforme a la Norma Fundamental, la cual establece una amplia libertad o capacidad auto-organizativa; al respecto, debe reiterarse que la fracción III del artículo 279 de la ley en comento, prevé un impedimento para ocupar cargos de elección popular en la entidad, es decir, un requisito de elegibilidad de carácter negativo, como limitante a la prerrogativa de ser votado, contemplada en el artículo 35, fracción II, de nuestra Carta Magna.

Por consiguiente, en atención a que el derecho político-electoral de ser votado es de origen constitucional, pero de configuración legal, queda abierta la posibilidad de que el legislador establezca los requisitos, condiciones y límites que considere necesarios para hacer efectiva tal prerrogativa, siendo que, en la especie, la mayoría legislativa estimó conveniente prever, como impedimento para ocupar los cargos de gobernador, municipales y diputados, lo dispuesto por la porción normativa cuya invalidez se demanda.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que dicha limitación no resulta irrazonable, ya que encuentra fundamento en la necesidad de evitar que el aspirante a un cargo de elección popular manipule la información o el curso de los procesos internos de selección de los partidos políticos, pues, por su posición de mando, tiene de facto la posibilidad de influir en los resultados de los mismos, trastocando los principios rectores de la materia, como los de imparcialidad y objetividad, tal como quedó plasmado en la exposición de motivos de la reforma que por esta vía se impugna.

Asimismo, no resulta desproporcionada, ya que establece un período cierto y definido de seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate, para que los interesados en ocupar los cargos de gobernador, municipales y diputados, se separen de sus funciones. En este sentido, resulta claro que se refiere a un aspecto de temporalidad, con objeto de que opere la salvedad a la prohibición mencionada; incluso, la propia disposición prevé el momento a partir del cual debe computarse el plazo respectivo, esto es, la fecha de la elección, misma que, de conformidad con los artículos 20 y 346 de la ley electoral local, es el último domingo de junio del año de la elección.

Adicionalmente, es necesario destacar que el requisito objeto de análisis, no constituye una limitación o disminución de los derechos de los trabajadores, ya que, quien decida permanecer en su puesto, goza plenamente de las garantías que le otorga el régimen laboral; empero, quienes aspiren a los cargos de gobernador, municipales o diputados, deben cumplir con los requisitos que, para tales efectos, se establecen en ley, como en la especie lo es el separarse de su cargo, con la anticipación debida.

De este modo, la limitación tampoco viola el núcleo esencial, ni hace nugatorio el ejercicio del derecho constitucionalmente previsto, en virtud de que, si bien es cierto, establece que el aspirante a cualquiera de los cargos de elección popular antes señalados, deberá separarse definitivamente de sus funciones, seis meses antes de la fecha de la elección, también lo es que dicha separación debe interpretarse de modo que inicie desde ese momento y se extienda por todo el tiempo en que se lleven a cabo las actividades correspondientes, incluyendo la etapa de resultados, las declaraciones de validez y la calificación de las elecciones, así como las resoluciones electorales de carácter definitivo.

Lo anterior se considera así, toda vez que la interpretación funcional de la prohibición en cita, permite concluir que uno de sus propósitos fundamentales consiste en evitar que los ciudadanos que sean postulados como candidatos, puedan disponer de recursos materiales y/o humanos, para favorecer labores proselitistas durante las precampañas y campañas electorales, o bien, aprovechar su posición, de cualquier modo, para proyectar su imagen frente al electorado y los organismos electorales, en el desarrollo de los comicios.

Así pues, queda evidenciado que el tema de análisis no está inmerso absolutamente en la regulación de la organización interna de los partidos, sino que está relacionado con la elegibilidad de los candidatos y el derecho político-electoral de ser votado de aquellos ciudadanos que ocupen cargos de presidentes o directivos de Comités Ejecutivos Nacionales, Estatales y Municipales o sus equivalentes en algún partido político nacional o estatal, debidamente acreditados ante la autoridad electoral local. Además, existe cierta tendencia a que el legislador regule, cada vez más, aspectos relacionados con los procesos electorales internos de los partidos políticos, como lo referente a las precampañas, al constituir una fase previa al inicio del proceso electoral, en la que deben pernear, igualmente, principios rectores en la materia, tales como la equidad e igualdad en la contienda.

h) La adición de la fracción IV al artículo 52 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, encuadra dentro del régimen interno, competencia del legislador local, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, fracción I y 116, fracciones I y IV, de la Constitución Federal, así como en el diverso artículo 5, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política Local.

Derivado de lo anterior, se tiene que:

1. El Congreso del Estado se encuentra facultado para establecer las formas específicas como los partidos políticos nacionales pueden ejercer el derecho que la Constitución Federal les otorga, para participar en los procesos electorales locales. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Fundamental, los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones estatales y municipales; sin embargo, es la ley la que determinará las formas específicas a que se sujetará su intervención en el proceso electoral. De acuerdo con lo anterior, será la ley respectiva, federal o local, la que establecerá, observando las bases generales previstas en la Carta Magna, las formas como los partidos políticos pueden participar en los procesos electorales de que se trate. Ello es así, toda vez que las legislaturas locales son competentes para regular la participación de los partidos políticos nacionales, en los procesos electorales locales, lo que encuentra fundamento en los artículos 41, fracción I y 116, fracciones I y IV, de la Constitución Federal, así como en el diverso artículo 5, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política Local, que establecen claramente qué ley específica debe regular lo relativo a las elecciones estatales.

Consecuentemente, resulta inexacto, el argumento de los promoventes, en el sentido de que únicamente a la autoridad federal electoral, corresponde normar los derechos y prerrogativas de los partidos políticos nacionales, pues esto es verdad sólo cuando se trate de elecciones federales, pero tratándose de elecciones estatales y municipales, conforme a lo antes expuesto, tal regulación corresponde a las legislaturas locales.

Asimismo, debe puntualizarse que el Constituyente otorgó al legislador local, la facultad de regular la intervención de los partidos políticos nacionales en los comicios locales, sin imponer mecanismo o forma alguna a seguir, dejándolo en libertad de establecer los términos y condiciones que estimara convenientes, siempre que observen las bases y principios previstos en la Norma Fundamental.

2. El cumplimiento de los requisitos impuestos por el artículo 52 impugnado, no impide a los partidos políticos nacionales, participar en las elecciones locales o municipales. Debe precisarse, con toda claridad, que la Constitución Federal otorga un derecho a los partidos políticos nacionales, para participar en los procesos electorales locales; no obstante, el ejercicio de este derecho queda sujeto a la regulación que, respecto de dichos procesos, establezca el legislador local. Luego entonces, puede afirmarse que los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en los comicios locales, siempre y cuando cumplan con las disposiciones que la ley local exige.

Al formular el concepto de invalidez respectivo, los demandantes parten de una interpretación aislada de un precepto de la Constitución Federal y de una apreciación errónea de los principios rectores que establece; sin embargo, al aplicarse la Norma Fundamental, debe buscarse la forma como tengan vigencia todos los postulados que en ella se establecen.

De este modo, atendiendo a la interpretación gramatical del artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, así como al significado de los verbos “restringir”, “acotar” y “prohibir”, a que hacen alusión los promoventes, a la vez que distinguiendo entre titularidad y ejercicio del derecho, se tiene que, con la exigencia de contar con un mínimo de afiliados para poder intervenir en los comicios, no se impide el ejercicio del derecho, sino simplemente se fija la forma como debe hacerse uso del mismo, sin reducirlo ni limitarlo.

Es así como las autoridades electorales estatales, tratándose de partidos políticos nacionales, pueden, en un momento dado, suspender o cancelar la acreditación que hubieren otorgado, pero únicamente dicha acreditación y no su registro, en virtud de que éste último es expedido por la autoridad federal, a quien, en todo caso, corresponde determinar su vigencia; por ello, si cualquier partido político nacional y no sólo los promoventes, no acreditan el cumplimiento de alguno de los requisitos que establece el artículo 52 de la ley electoral local, es inconcuso que no obtendrán la acreditación respectiva.

3. El cumplimiento de los requisitos impuestos a los partidos políticos nacionales no tiene efectos constitutivos, ni incide sobre el otorgamiento y permanencia de su registro como tales ante las autoridades federales. Como se ha mencionado, para que los partidos políticos nacionales puedan intervenir en los procesos electorales locales, deben cumplir con los requisitos establecidos en las constituciones y leyes estatales respectivas. En este tenor, se tiene que, aun cuando el artículo 24, inciso b), párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponga que, para que una agrupación política nacional pueda ser registrada como partido político nacional, deberá, entre otros requisitos, contar con 3,000 afiliados en, por lo menos, veinte entidades federativas, o bien, 300 afiliados en, por lo menos, veinte distritos electorales uninominales, no existe invasión de competencias entre lo dispuesto por esta norma y lo exigido por el artículo controvertido, pues la *ratio legis* de éste último no es que los partidos políticos nacionales puedan constituirse como tales u obtener su registro, como incorrectamente advierten los demandantes, en virtud de que tales actos quedan fuera de la competencia de las legislaturas locales, de ahí que la exigencia de dichos requisitos no prejuzgue sobre la constitución y/o permanencia de su registro ante las autoridades federales.

Si bien, en este caso, hay coincidencia en el contenido de las disposiciones de las leyes electorales federal y local, respecto del número mínimo de afiliados con que deben contar los partidos políticos nacionales, se insiste, la primera lo exige para validar la constitución y otorgar el registro como tales, mientras que la segunda lo hace para autorizar su participación en los comicios locales.

En este sentido, carece de aplicación la tesis invocada por los promoventes, de rubro “PARTIDOS POLITICOS NACIONALES. EL ARTICULO 26, FRACCION III, INCISO D), DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI, TRANSGREDE LO DISPUESTO EN EL DIVERSO NUMERAL 41, FRACCION I, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL CONDICIONAR LA PARTICIPACION DE AQUELLOS EN LAS ELECCIONES LOCALES, CON MAYORES REQUISITOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL ULTIMO PRECEPTO”, pues ésta presupone -de manera incorrecta, por cierto- que el artículo 41 de la Constitución Federal contiene una serie de limitaciones para que el legislador local determine en qué forma regulará la participación de los institutos políticos nacionales en las elecciones locales o, por lo menos que, como no se menciona requisito alguno para que los partidos políticos puedan intervenir en los comicios estatales, éstos puedan hacerlo por el solo hecho de cumplir con los requisitos que, para los procesos electorales federales, exige el Código Federal de la Materia.

4. Los partidos políticos, en el ámbito federal o estatal, antes de obtener su registro o acreditación, deben documentar y comprobar determinada representatividad. Siguiendo la lógica de la representatividad en materia federal, el legislador local tuvo a bien establecer como requisito para que la autoridad electoral estatal otorgara la acreditación a cualquier partido político nacional, que tuviera suficiente presencia en la entidad.

Al no existir relación de jerarquía entre normas federales y locales, sino más bien, cuestiones de competencia, el Código Federal Electoral, al fijar los requisitos para la constitución y registro de los partidos políticos nacionales, a fin de que puedan participar en las elecciones federales, no hace más que reglamentar la materia sobre la que la Constitución Federal le ha conferido competencia; en el mismo sentido, el legislador local, al aprobar el contenido del artículo controvertido, despliega la facultad que expresamente le concede la Carta Magna, para regular el proceso electoral en el Estado y establecer los medios y condiciones como los partidos políticos pueden participar en él.

5. El cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo 52 de la ley en comento, armoniza el derecho de los partidos políticos nacionales a intervenir en los comicios locales y la facultad del legislador estatal de reglamentar dicha intervención. Los requisitos exigidos por la fracción IV del artículo impugnado, permiten armonizar el derecho de los institutos políticos nacionales y la facultad del legislador local para regular su participación en los comicios que se desarrollen en la entidad, además de permitir que las autoridades electorales estatales garanticen la vigencia de los principios rectores de la materia, para que, tanto partidos políticos nacionales como estatales, participen en igualdad de condiciones.

En este orden de ideas, debe declararse infundada la supuesta lesión a la libertad de asociación, prevista en el artículo 9 de la Constitución Federal, en virtud de que los partidos políticos nacionales, al intervenir en los procesos electorales locales, deben sujetarse, por disposición de la propia Constitución, a lo que, en ese ámbito, determine la ley local.

6. El cumplimiento de los requisitos mencionados, por parte de los partidos políticos nacionales, garantiza la vigencia de los principios de equidad e igualdad, rectores de la materia electoral. La exigencia de tales requisitos implica dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación jurídica, a efecto de que, tanto partidos políticos nacionales como locales, intervengan en los comicios estatales y accedan a las prerrogativas que otorgan la constitución y la ley local, entre otros, al financiamiento público.

En este sentido, no se atenta contra el carácter de partidos políticos nacionales, pues, la propia Constitución Federal prevé que su actuación, al igual que la de los partidos políticos estatales, se sujete a las prescripciones legales. Aceptar una tesis contraria, sería tanto como dar un tratamiento especial o privilegiado a los partidos políticos nacionales, en relación con los locales, lo cual desconocería la generalidad de la ley estatal y, consecuentemente, el principio de igualdad consagrado en la Norma Fundamental.

Asimismo, debe resaltarse que el número de afiliados requeridos dentro del territorio del Estado de Baja California, es un elemento objetivo al que recurre el legislador local, para determinar el grado mínimo de representatividad que deben tener los partidos políticos dentro del mismo, por lo que, atento a la facultad con que cuenta, para reglamentar al interior del Estado, debe concluirse que la cantidad exigida no rompe con el principio de equidad en materia electoral, pues el mismo requisito se exige a todos los partidos que participan a nivel local.

7. La facultad para acreditar a un partido político nacional, a efecto de que pueda participar en los comicios locales, implica, a su vez, la de no acreditarlo, o bien, cancelar o suspender dicha acreditación. En este punto, tiene aplicación el principio general de derecho, "el que puede lo más, puede lo menos". De este modo, si la autoridad electoral estatal puede suspender o cancelar la acreditación de un partido político nacional, nada impide que, al no cumplirse los extremos legales requeridos, pueda negar el otorgamiento de la acreditación respectiva.

8. El requisito de un número mínimo de afiliados, previsto por la legislación local, es un tema que no sólo queda inmerso en la regulación interna de los partidos políticos nacionales, al estar vinculado con los fines que cualquier instituto político debe cumplir dentro del Estado de Baja California, cuya observancia es de interés público. El legislador local ha impuesto este requisito, a efecto de garantizar que los partidos políticos, tanto nacionales como estatales, cumplan con los fines a que están destinados en el Estado, tales como alcanzar representatividad en la entidad.

9. Requisitos que los partidos políticos nacionales tendrán que cumplir, de entre los exigidos por el artículo 44 de la ley electoral local, según el término "en lo conducente". Serán exigidos aquellos requisitos que conduzcan a materializar la acreditación de los partidos políticos nacionales y que no estén relacionados con aspectos que sean competencia de la autoridad federal, como los relativos a la celebración de asambleas.

Luego entonces, sólo serán exigibles, respecto de la fracción I, los que prevén el número mínimo de afiliados con que deben contar en el Estado, mas no los referentes a procedimientos de afiliación, en cuyo caso deberá estarse a lo que dispongan sus estatutos; en tanto, aquellos previstos en las fracciones II y III, no podrán ser exigidos, al contemplar aspectos relacionados con su constitución y registro, materia reservada al legislador federal.

i) De la lectura del concepto de invalidez respectivo, no se desprende razonamiento lógico-jurídico del que se advierta siquiera el más mínimo silogismo que explique la posible inconstitucionalidad de las normas generales en cita.

Por otro lado, los argumentos jurídicos que en él se contienen, atienden, de alguna manera, al planteamiento desarrollado en el concepto de invalidez identificado con el inciso b), al que se ha dado respuesta, de ahí que el que nos ocupa resulte inatendible y, consecuentemente, inoperante, para declarar la invalidez de las normas que únicamente fueron enunciadas.

NOVENO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan, emitió opinión, en la que manifestó:

a) En relación con las violaciones al procedimiento legislativo de reforma, se estima, este argumento no requiere opinión especializada de la Sala Superior, en razón de que no encuadra exclusivamente en el campo del derecho electoral, sino que pertenece a la ciencia del derecho, en general y del derecho constitucional, en lo particular.

b) En lo relativo a la extemporaneidad del decreto impugnado, se considera, este concepto de invalidez no requiere opinión de la Sala Superior, en atención a que, sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido pronunciamiento, en la tesis de jurisprudencia de rubro "PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURIDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACION ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO A AQUELLA CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE O A SITUACIONES FACTICAS".

c) Por lo que respecta a la indebida inclusión de una directiva de interpretación, debe decirse que la reforma impugnada establece un canon o método de interpretación (genético-teleológico) para las autoridades administrativa y jurisdiccional que, por esa misma razón, es formalmente electoral, es decir, se determina a los operadores jurídicos cuáles son los métodos de interpretación de las disposiciones electorales que deben aplicar, toda vez que se establece, de manera genérica, "la interpretación de las normas electorales", en el artículo 6 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.

En opinión de la Sala Superior, se estima que, en términos de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podría considerarse que la determinación específica de interpretación aludida es conforme con lo previsto en la Constitución General de la República, ya que en ésta no existe limitación alguna.

d) Respecto de la transgresión a la soberanía de la Legislatura Local para designar consejeros electorales, se estima que la reforma impugnada es contraria al artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, por lo siguiente:

En las disposiciones constitucionales citadas, está previsto el principio de certeza jurídica en el ejercicio de la función electoral, las cuales claramente están referidas al diseño orgánico de la autoridad administrativa. En consecuencia, debe decirse que lo relativo a la renovación total de los integrantes del Consejo Estatal Electoral, tal como se plantea en el concepto de invalidez respectivo, no debe ser materia de opinión, por tratarse de una antinomia entre disposiciones de diversa jerarquía; en cambio, la negativa ficta sobre la reelección de dichos servidores electorales, por corresponder a la materia constitucional electoral, es susceptible de opinión.

En este sentido, la existencia de una previsión normativa que establezca una presunción legal, en relación con la reelección de los consejeros electorales, ya sea en caso de negativa o afirmativa, afectaría el principio de certeza en el proceso electoral, al no tener certidumbre sobre la integración del órgano administrativo electoral, en contravención a lo establecido en los preceptos constitucionales invocados.

e) Por lo que hace a la supresión de competencia a la autoridad administrativa electoral para imponer sanciones, se considera, dicho motivo de invalidez debe estimarse estrechamente relacionado con el artículo 116, fracción IV, incisos b), c) y h) constitucional, aunque no se hayan señalado expresamente tales disposiciones como violadas, por lo que es necesario hacer la salvedad para hacer un pronunciamiento específico.

Esto es así, desde una perspectiva formal, porque lo relativo a la competencia de las autoridades y la previsión de sanciones que nos ocupa, actualiza la materia electoral, como se reconoce expresamente en la fracción del precepto constitucional citado, la que establece una directriz sobre la distribución de competencias entre las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral, al señalar, en relación con las primeras, que se encargarán de la organización de las elecciones, en tanto las segundas resolverán las controversias en la materia.

Con base en lo anterior, es válido concluir que la autoridad administrativa debe ser la competente para sancionar, a fin de dar vigencia a la norma que establece la posibilidad del órgano jurisdiccional de revisar cualquier controversia surgida con motivo de la imposición de una sanción.

f) En cuanto a la prohibición para formar coalición en la primera elección, se estima, este concepto de invalidez no requiere opinión especializada de la Sala Superior, en atención a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido pronunciamiento sobre el tema, materia de la impugnación, específicamente, en la tesis de jurisprudencia de rubro "PARTIDOS POLITICOS. EL ARTICULO 56, NUMERAL 4, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PROHIBE QUE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCION, REALICEN FRENTE, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 9o., 35, FRACCION III, Y 41 DE LA CONSTITUCION FEDERAL", cuyas consideraciones resultan aplicables al tema planteado en la presente acción de inconstitucionalidad, pues, en el argumento que se analiza, la invalidez de la norma se hace depender de una situación análoga.

Al respecto, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar opina que cabe reconsiderar la posibilidad de rectificar, con independencia de los alcances de la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tales medidas pueden implicar una restricción discriminatoria al derecho de asociación en materia política y, en esa medida, también podría vulnerar el derecho fundamental de igualdad para los partidos políticos emergentes, sobre todo, si se estima que éstos obtuvieron su registro y ya acreditaron cierta representatividad, por lo que, agrega, de aceptarse una medida semejante, se estaría determinando un nuevo procedimiento de verificación sobre algo que ya fue objeto de comprobación, cuando se otorgó el registro a un partido político nacional o local, de suerte que sería inútil u ocioso, con infracción al principio *non bis in idem*.

g) En relación con los requisitos para poder ser postulado a cargos de elección popular, se considera que la norma impugnada es contraria a las normas constitucionales, por lo siguiente:

El derecho a votar y ser votado constituye un derecho fundamental reconocido en la Constitución, aunque, como todo derecho, no es absoluto e ilimitado.

Sin embargo, atendiendo al carácter fundamental de dicho derecho, las limitaciones que imponga el legislador secundario deben ser excepcionales, razonables y proporcionales con el interés general.

En otras palabras, los derechos fundamentales solamente pueden restringirse por el legislador secundario, cuando la regla general permite el ejercicio de la mayoría de los titulares del derecho, excluyendo de su goce un mínimo de casos y siempre que se trate de una limitación razonable y necesaria para asegurar los derechos de una mayoría, o bien, cuando sea la única manera o la menos nociva de salvaguardar y maximizar los bienes protegidos por el derecho en cuestión.

En el caso, la restricción al derecho fundamental establecida por el legislador secundario no es razonable, ni proporcional, por lo siguiente:

Ocupar el cargo de dirigentes partidistas constituye una aspiración natural de los miembros de cualquier partido, pues significa que tienen el respaldo del resto de sus asociados, así como el mérito y reconocimiento necesarios para encabezar las actividades de la organización política a la que pertenecen.

En este sentido, lo natural es que los ciudadanos que destacan por sus méritos partidistas sean reconocidos y distinguidos en su interior, para elegirlos como dirigentes de partido o como candidatos.

Por estas razones, sería ilógico considerar que el ejercicio legítimo de un derecho por parte de los miembros de un partido, consistente en ser votados para ser dirigentes del mismo, constituya un impedimento para ejercer otro derecho, consistente en ser candidatos para ocupar cargos de elección popular.

En otras palabras, de impedirse a los dirigentes de un partido que participen como candidatos a puestos de elección popular, "a menos que se separen permanentemente de sus funciones seis meses antes de la fecha de la elección", se estaría convirtiendo el instrumento (la constitución de partidos políticos para que los ciudadanos puedan acceder a cargos públicos) en un obstáculo para alcanzar el fin último perseguido por dicho instrumento (conformar el poder público con ciudadanos elegidos democráticamente, postulados por los partidos políticos).

Este tipo de limitaciones al derecho fundamental a ser votado, puede tener los efectos negativos de desalentar la participación ciudadana y la afiliación a los partidos políticos y, sobre todo, desanimar el trabajo partidista para formar parte de las dirigencias, pues a los miembros del partido no les reportaría ningún beneficio destacar en la militancia para dirigir su partido, siendo que la finalidad de éste es la de postular candidatos y, en la reforma impugnada, se les excluye de esa posibilidad, salvo que se separen permanentemente de sus funciones, seis meses antes de la fecha de la elección.

En razón de lo anterior, es evidente que el impedimento al derecho fundamental de ser votado, establecido por el legislador secundario constituye una restricción injustificada y desproporcional, pues no es razonable ni congruente reconocer el derecho a formar partidos políticos para postular candidatos, cuando la ocupación de un cargo de dirección partidista excluye a los ciudadanos que lo ocupan de ejercer el derecho fundamental a ser votado en elecciones populares.

La restricción al derecho fundamental tampoco se justifica como una causa de inelegibilidad.

En efecto, por regla general, las causas de inelegibilidad están fundadas en situaciones excepcionales que colocan a ciertos sujetos en posiciones privilegiadas y que, por ello, atentan contra los principios de certeza, objetividad, independencia e imparcialidad.

En el caso, los dirigentes partidistas no tienen facultades de mando no disponen de la fuerza pública y sus facultades estatutarias están regidas al interior del partido, por lo cual el impedimento establecido por el legislador del Estado de Baja California no es equiparable a las comentadas causas de inelegibilidad.

Dicho impedimento tampoco guarda semejanza con la causa de inelegibilidad para ocupar cargos de elección popular, prevista en la generalidad de las legislaciones, para quienes pertenecen al estado eclesiástico o son ministros de algún culto, cuya razón de ser estriba, fundamentalmente, en que, en su carácter de líderes religiosos, pueden influenciar en forma determinante a los electores que profesan las mismas creencias.

En efecto, el solo hecho de formar parte de la directiva de un partido no tiene por consecuencia necesaria la influencia determinante en la generalidad de los electores, de ahí que ese carácter no comprometa alguno de los principios de objetividad, imparcialidad, certeza e independencia que rige al derecho electoral y, por tanto, la causa de inelegibilidad en cuestión no es equiparable al impedimento que el legislador local impuso al derecho fundamental de ser votado.

h) Por cuanto a los requisitos que deben cumplir los partidos políticos nacionales para participar en las elecciones locales, se estima, este argumento no requiere la opinión especializada de la Sala Superior, en virtud de que, sobre el tema, existe pronunciamiento del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la tesis de jurisprudencia de rubro "PARTIDOS POLITICOS NACIONALES. EL ARTICULO 26, FRACCION III, INCISO D), DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI, TRANSGREDE LO DISPUESTO EN EL DIVERSO NUMERAL 41, FRACCION I, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL CONDICIONAR LA PARTICIPACION DE AQUELLOS EN LAS ELECCIONES LOCALES, CON MAYORES REQUISITOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL ULTIMO PRECEPTO".

DECIMO.- El Procurador General de la República, al formular el pedimento correspondiente, señaló, en esencia, lo siguiente:

a) Es infundado que existieron violaciones dentro del procedimiento legislativo, en virtud de que, conforme a la legislación local, es posible que las etapas del procedimiento no sean agotadas, de conformidad con los requisitos previstos en ley.

El artículo 31 de la Constitución del Estado de Baja California autoriza que los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos, puedan ser dispensados cuando se trate de casos de notoria urgencia, calificada por mayoría de votos de los diputados presentes. Asimismo, el artículo 119 de la Ley Orgánica del Congreso Local establece la dispensa para que una iniciativa sea turnada a la Comisión competente, siempre que sea aprobada por la mayoría simple del Pleno y en votación nominal, la cual se califica de urgente y de obvia resolución. Así, el Pleno del Congreso determinará la notoria urgencia y, por tanto, es quien decide eximir que el asunto se turne a la Comisión que corresponda.

En el presente caso, de la versión estenográfica de la sesión de doce de octubre de dos mil seis, se advierte que la iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Código Penal del Estado, fue presentada en el punto sexto, denominado "Asuntos Generales". En la misma sesión, el diputado que presentó la iniciativa dio lectura a la exposición de motivos y al contenido de los preceptos reformados; posteriormente, el Pleno del Congreso sometió a votación de ese cuerpo legislativo, la dispensa de turno a la comisión legislativa correspondiente, lo que fue aprobado por trece votos a favor, seis en contra y cero abstenciones.

De este modo, si la iniciativa de ley en cuestión, fue aprobada en lo general como en lo particular, por trece votos a favor y doce en contra, se concluye que, en la aprobación del Decreto Número 253, por el que se reforma la citada ley electoral, el Congreso del Estado cumplió con las formalidades trascendentes del procedimiento legislativo, porque está facultado para dispensar que una iniciativa no se turne a dictamen de la comisión legislativa que corresponda, máxime que el Pleno del Congreso aprobó tanto la dispensa de trámite como la iniciativa del citado decreto.

Por lo que, la circunstancia de que la iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversos preceptos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales Estatal, se haya dado a conocer en el punto sexto del orden del día de la sesión en que fue aprobada, es un vicio que no trasciende de modo fundamental a la norma, pues mientras el Pleno del Congreso así lo apruebe, las violaciones al procedimiento que se hubieran cometido quedan convalidadas.

Luego, es infundada la violación al principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución Federal, ya que el Congreso Local observó el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Estatal y en la Ley Orgánica del propio Congreso.

También es infundada la violación al artículo 16 de la Norma Fundamental, en cuanto a que el Congreso Local carece de atribuciones para conocer de la dispensa de trámite de la iniciativa de reforma, sin la calificación de notoria urgencia y de obvia resolución, ya que, si la dispensa de trámite fue aprobada por la mayoría simple del órgano legislativo, la calificación de urgencia y notoria resolución se encuentra implícita en la voluntad de dicha mayoría; por tanto, la votación corresponde no sólo a la dispensa de trámite, sino además a la urgencia del asunto.

Aun cuando de la versión estenográfica de la sesión ordinaria de doce de octubre de dos mil seis, no se desprende justificación alguna de la urgencia del asunto, ello no se traduce en violación al artículo 16 constitucional, porque los actos legislativos, a diferencia de los jurisdiccionales, no tienen que ser exhaustivos en su motivación, por lo que, si no se justificó la notoria urgencia, ello no significa que la reforma aprobada sea inconstitucional.

De igual forma, en cuanto a la violación a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, a decir de los accionantes, la dispensa de trámite violó el derecho sustantivo de los diputados del Congreso de Baja California para deliberar y votar, lo que deviene infundado, ya que, en primer lugar, tales preceptos fundamentales no encuentran relación con el argumento de invalidez planteado y, en segundo término, el derecho que los diputados tienen para deliberar se encuentra garantizado por los artículos 29, fracción II y 30 de la Constitución Local, así como 18, fracciones III y VII de la Ley Orgánica del Congreso y precisamente, en cumplimiento a lo dispuesto por dichos numerales, de la mencionada versión estenográfica se advierte que la dispensa de trámite fue sometida a discusión y aprobada por mayoría simple del Pleno del Congreso, así como que la iniciativa de reforma legal se sometió a votación en lo general y en lo particular, siendo aprobada por mayoría de trece votos a favor y doce en contra, por lo que no puede estimarse que, en el caso, se violentó el derecho de los diputados para deliberar.

b) Por lo que respecta a la vulneración del artículo 105, fracción II, constitucional, en cuanto la reforma impugnada se hubiera promulgado dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral para la elección de Gobernador del Estado de Baja California, en la etapa de actos preparatorios de la elección, también resulta infundado, porque, conforme al artículo 268 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, se establece que el proceso electoral se inicia con la sesión de instalación del Consejo Estatal Electoral. Asimismo, el artículo 119 de la misma ley, señala que la referida sesión se celebrará el quince de enero del año de la elección.

Por tanto, si en el próximo año se renovará el Poder Ejecutivo Local, el proceso electoral se inicia el quince de enero de dos mil siete, esto es, los noventa días que exige el numeral 105, fracción II, constitucional, como lapso en el cual no podrán realizarse reformas electorales fundamentales, inició el dieciocho de octubre de dos mil seis, mientras que la publicación del Decreto Número 253, mediante el cual se reformó la citada ley electoral, se publicó el dieciséis de octubre de dos mil seis, por lo que el plazo constitucional fue respetado.

c) En cuanto a que el artículo 6 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, invade la esfera constitucional de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, violentándose, de esta forma, el artículo 105, fracción II, constitucional, porque los métodos de interpretación jurídica que emplea este Alto Tribunal se encuentran dispuestos para su exclusiva competencia, entre ellos el criterio "genético-teleológico", también deviene infundado, en virtud de que, del numeral impugnado y de su exposición de motivos, así como del artículo 1 del mismo ordenamiento legal, se advierte que el legislador no otorgó facultad alguna a algún órgano del Estado para conocer e interpretar sobre la contradicción entre una norma general y la Constitución Federal, en el sentido de pronunciarse sobre la constitucionalidad de ésta; sólo introduce una forma de interpretación que sirve de herramienta para que las autoridades competentes apliquen las normas de la materia.

Además, los métodos de interpretación para la aplicación de las normas jurídicas, no son propios ni exclusivos de determinada autoridad, de ahí que las autoridades del Estado de Baja California puedan utilizarlo para resolver aquellos asuntos que se encuentren bajo su esfera de competencia, sin que ello implique una invasión al ámbito de jurisdicción de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

d) Respecto de la inconstitucionalidad del artículo 158 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, porque, según los accionantes, vulnera el artículo 5 de la Constitución Estatal, que prevé la renovación parcial del Consejo Estatal Electoral, así como los artículos 14, 16, 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal, igualmente es infundado, toda vez que el artículo 5 de la Constitución Local establece, entre otras cuestiones, que el Consejo Estatal Electoral es el órgano superior del Instituto Estatal Electoral, el cual se integra por siete Consejeros Ciudadanos, electos por mayoría calificada del Poder Legislativo, en la forma y mediante el procedimiento que señale la ley, así como que la renovación de dicho Consejo será en forma parcial, cuatro de los consejeros, cada tres años.

Por su parte, el artículo 158 impugnado, señala diversos requisitos, bases o parámetros que el Congreso Local debe observar al llevar a cabo los procedimientos de elección o reelección de los Consejeros Ciudadanos, así como los plazos y términos a que habrá de sujetarse la Legislatura, al efectuar estos procedimientos.

Por tanto, si bien es cierto que, de la lectura aislada del artículo 158, antes citado, no se desprende que la renovación del Consejo se dé en forma integral o parcial, ni de manera periódica, también es cierto que, en la aplicación de la norma secundaria, la Legislatura Local debe atender de manera conjunta y sistemática a lo establecido en el citado artículo 5 de la Constitución del Estado, a fin de renovar cada tres años a los Consejeros, o bien, reelegirlos, cuando así proceda.

Luego, es infundada la aseveración de los accionantes, dado que es erróneo que con el artículo impugnado se impida la reelección de los Consejeros Ciudadanos, pues cada vez que termine el período para el cual fueron electos, el Congreso deberá aplicar el procedimiento establecido en el artículo impugnado y observar a cabalidad el artículo 5 de la Constitución Estatal.

Respecto de que el artículo 158 que se impugna, viola los artículos 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal, al establecer que cuando no se haya agotado el procedimiento de reelección de los Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, dentro del plazo legal previsto para ello, se debe entender que el Congreso no aprueba su reelección, lo que sustituye la voluntad de la Legislatura, ya que desvirtúa la naturaleza republicana, representativa y democrática, es fundado tal 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.

Así pues, la norma general impugnada, vulnera los principios de certeza y legalidad en materia electoral, porque si el artículo 158 que se combate, establece un procedimiento para la reelección de los Consejeros Ciudadanos, en el que se emite un dictamen por parte de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Legislatura Local, el cual es puesto a consideración del Pleno del Congreso y, por alguna circunstancia, no se lleva a cabo dicho procedimiento, el Consejero que pudo ser reelegido, no tuvo oportunidad de ser valorado mediante la emisión del dictamen o la votación del Congreso, lo cual vulnera los aludidos principios, al no dar oportunidad para que la actuación del Consejero sea valorada por el órgano legislativo, porque su no reelección no puede basarse en una apreciación subjetiva, ya que ello no corresponde a los supuestos establecidos en la propia norma.

Por tanto, al ser fundado este planteamiento de invalidez, es innecesario ocuparse de los restantes, en cuanto a este apartado se refiere.

e) Por lo que hace al argumento de inconstitucionalidad del artículo 482 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, en el que los promoventes consideran, se violan los artículos 41, fracción IV y 99 de la Constitución Federal, por estimar que se vulnera el sistema de medios de impugnación, al restringir y suprimir la competencia de la Comisión del Régimen de Partidos Políticos y del Consejo Estatal Electoral, otorgando facultad al Tribunal Electoral del Estado para sancionar administrativamente a los partidos, lo cual es propio del Consejo Electoral y no del órgano jurisdiccional, además de que se anula el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 420 del mismo ordenamiento legal; lo anterior deviene infundado, por lo siguiente:

Conforme al texto del artículo 482, vigente antes de la reforma, la Comisión del Régimen de Partidos Políticos era la encargada de proveer sobre la admisión de denuncias, las pruebas ofrecidas por las partes y la sanción, mediante el dictamen que al efecto elaborase, el cual debía turnarse al Consejo Estatal Electoral, el que, a su vez, se encargaba de imponer la sanción correspondiente, misma que podía impugnarse ante el Tribunal de Justicia Electoral Local.

A raíz de la reforma impugnada, la Comisión del Régimen de Partidos sólo admitirá la denuncia y verificará que se cumplan los requisitos de forma y fondo para su procedencia y, una vez hecho lo anterior, deberá turnar el asunto al Tribunal de Justicia Electoral, autoridad a la que corresponde resolver sobre la admisión de pruebas y sobre la sanción, si la hubiere, así como sobre el recurso de revisión.

De acuerdo con los artículos 41, fracción IV, 99 y 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Federal, la Legislatura del Estado de Baja California, dentro de su respectivo ámbito de competencia, en la expedición de las normas electorales, deberá contemplar la regulación de un sistema de medios de impugnación y, además, dicho sistema tiene, entre otros objetivos, dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales.

Así pues, si el legislador de Baja California, en el artículo 482 impugnado, aun cuando haya trasladado la facultad del Consejo Estatal Electoral al Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial Local, garantiza que, en la entidad, exista una autoridad especializada, encargada de conocer de los actos que vulneren las normas y principios electorales, resulta que dicho precepto no es inconstitucional.

De igual forma, es infundado que la norma impugnada vaya en contra de los artículos 3 y 4 de la propia ley electoral, los cuales establecen que la ejecución y aplicación de las normas electorales corresponden, dentro de su ámbito de competencia, al Poder Legislativo, al Instituto Estatal Electoral y al Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado y que los órganos electorales tienen a su cargo la preparación y desarrollo del proceso electoral, vigilar que los partidos políticos o coaliciones realicen sus actividades con apego a la ley y garantizar la efectividad del sufragio, así como la autenticidad e imparcialidad de las elecciones; lo anterior, porque tales preceptos legales no establecen que las quejas y denuncias de las que tendrá conocimiento el Tribunal de Justicia Electoral serán competencia del Consejo Estatal Electoral. Por tanto, al delegar en el primero de estos órganos, el conocimiento de dichas quejas y denuncias, lejos de violar los artículos 41 y 99 constitucionales, da certeza al trámite de éstas, al establecer la competencia a favor de un órgano especializado en jurisdicción electoral.

Por otra parte, también es infundado que, con la reforma al artículo 482, antes citado, se anule el recurso de inconformidad previsto en el artículo 420 de la propia ley electoral local, ya que éste último establece que el Tribunal de Justicia Electoral es competente para resolver los recursos de inconformidad y de revisión, por lo que el recurso de inconformidad seguirá siendo del conocimiento del citado Tribunal, siendo que, en su resolución, se deberán aplicar las reglas previstas en ley y, por tanto, es evidente que la Ley de Instituciones y Procesos Electorales Estatal, contempla la forma mediante la cual se conocerá de las infracciones en que incurran los partidos políticos, al tiempo que establece los recursos a través de los cuales se pueden impugnar las resoluciones emitidas en el procedimiento correspondiente.

Por lo que hace al argumento consistente en que el artículo 482 impugnado, no contempla la competencia administrativa que corresponde al Consejo Electoral Estatal y que, de manera incongruente, se pretende encomendar al Tribunal Electoral Estatal, esto es infundado, en virtud de que, conforme a los artículos 92 y 93 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, el Tribunal de Justicia Electoral es competente para conocer del procedimiento e imponer las sanciones correspondientes, cuando los partidos políticos incumplan con las obligaciones que les establece el artículo 90 y sólo para el caso de que la denuncia la hiciera un partido político, éste podrá acudir ante el Consejo Estatal Electoral, quien sustanciará la denuncia correspondiente, la cual deberá turnar al Tribunal, para que siga el procedimiento y establezca la sanción que proceda.

Es decir, el legislador estableció la competencia del Tribunal de Justicia Electoral para conocer del incumplimiento de las obligaciones que los partidos políticos tienen como entidades de derecho público, facultad que le había sido atribuida, antes de la reforma, al Consejo Estatal Electoral.

Ahora bien, conforme al sistema constitucional mexicano, la autoridad encargada de aplicar las sanciones por infracciones a los reglamentos gubernamentales es la autoridad administrativa y el hecho de que las disposiciones se refieran a la materia electoral, no significa que pueda haber excepciones, pues el artículo 21 constitucional prevé la autoridad facultada para ello.

Por tanto, si el Consejo Estatal Electoral es quien organiza las elecciones en el Estado, vigila a los partidos políticos y ejecuta las disposiciones en materia electoral, se concluye que quien tiene que imponer las sanciones por incumplimiento es precisamente ese órgano colegiado.

El legislador determinó transferir la atribución al Tribunal de Justicia Electoral, para conocer de las quejas y denuncias motivadas por incumplimiento de las obligaciones impuestas a los partidos políticos y estableció, en el artículo 92, que dicha autoridad podrá imponer las sanciones con base en el artículo 481 de la misma ley

En consecuencia, si bien el Tribunal de Justicia Electoral puede conocer y resolver sobre el incumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 90 y 91 de la ley electoral del Estado, ello no debe implicar también otorgarle la atribución de imponer la sanción, toda vez que si atendemos al artículo 481 de la ley electoral local, las multas, la reducción del financiamiento público, la supresión total del mismo, la suspensión y cancelación de su registro y la suspensión del derecho a participar en los procesos electorales, compete a la autoridad administrativa, por ser temas propios de su función, esto es, al Consejo Estatal Electoral.

Por lo que resulta inconstitucional el artículo 92 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, al vulnerar el artículo 21 constitucional.

f) Respecto del planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 94 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales Local, en el que se aduce, vulnera el derecho de coalición de los partidos políticos, éste resulta infundado, ya que la limitante que establece dicho precepto para que los partidos políticos de nueva creación o acreditación participen en los procesos electorales, en el sentido de que no puedan coaligarse con otros partidos, durante la primera elección inmediata posterior a su registro como partido político estatal o a su acreditación como partido político nacional, no es violatoria del artículo 41 constitucional, ya que el legislador puede plenamente establecer las condiciones bajo las cuales los partidos políticos deben participar en la renovación de los poderes públicos en la entidad.

La limitación antes referida no va en contra de los fines de creación de dichos institutos políticos, porque la disposición impugnada no prohíbe su intervención en los procesos electorales; sólo establece una condicionante para su participación, relacionada con el grado de representatividad, es decir, en atención a la naturaleza y fines de la coalición, ésta sólo podrá conformarse con partidos políticos que hayan demostrado cierto grado de representatividad en la entidad.

Mientras que un partido de nueva creación que apenas haya obtenido su registro, deberá demostrar, en las primeras contiendas electorales, que representa a un determinado número del electorado, a fin de establecer el grado de representatividad que tiene en la sociedad y, con base en elementos objetivos, se le puedan otorgar las prerrogativas que, constitucional y legalmente, le correspondan, lo que no podría demostrarse si el instituto político de que se trate se coaliga con otro, pues su representatividad no es intrínseca a éste, sino al partido con el que se coaliga.

Apoya lo anterior, la tesis de este Alto Tribunal, de rubro "PARTIDOS POLITICOS. EL ARTICULO 56, NUMERAL 4, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PROHIBE QUE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCION, REALICEN FRENTES, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 9o., 35, FRACCION II Y 41 DE LA CONSTITUCION FEDERAL".

Por tanto, los partidos políticos de nueva creación deberán adecuarse a la legislación del Estado de Baja California.

g) Por lo que se refiere al argumento de invalidez relativo al artículo 279, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, por estimar que se vulnera el derecho de los ciudadanos de ser votado para todos los cargos de elección popular y para asociarse y participar en los asuntos políticos, al establecer como requisito de elegibilidad la separación definitiva del cargo de presidente o dirigente de un partido político o su equivalente, lo que se deberá llevar a cabo seis meses antes de la fecha de la elección, esto es fundado, por las siguientes razones.

De conformidad con el artículo 35 constitucional, que contempla el derecho de votar y de ser votado, como una obligación y, a la vez, una prerrogativa de todos los ciudadanos mexicanos, se tiene que el artículo 279, fracción III, de la ley electoral estatal, va más allá de lo establecido en dicho precepto fundamental, al imponer un requisito o condición que vulnera el derecho del ciudadano para ocupar un cargo de elección popular; además, transgrede el derecho de asociación, pues tal requisito no encuentra sustento razonable, en tanto impide y hace nugatorio que los ciudadanos puedan agruparse o asociarse en materia política, estableciendo una diferencia discriminatoria entre todos los mexicanos.

Los partidos políticos son entidades de interés público y sus dirigentes no tienen las características de funcionarios públicos con cargos como de gobernador, diputados, funcionarios electorales, magistrados o secretarios del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado o sus equivalentes. La razón del legislador para establecer como requisito de elegibilidad, que los aspirantes a un cargo de elección popular no ostenten esos cargos públicos, es para garantizar mayor equidad entre los contendientes en una elección popular.

Lo que no puede aplicarse a quienes desempeñen cargos de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Estatal o Municipal, de Dirección Nacional, Estatal o Municipal o sus equivalentes en cualquier otro partido político, toda vez que dichos institutos son la vía que permite a los ciudadanos acceder a cargos de representación popular, además de encargarse de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Sostener lo contrario, permitiría que el legislador estatal plasmara más requisitos para poder ejercer dichas prerrogativas que los establecidos en la Constitución Federal, al grado de que cada operador legislativo determinase cuáles son los necesarios para cada uno de los Estados de la República.

Si bien es cierto, la norma impugnada no impone de suyo una prohibición para poder ser votado, sí establece una condición que no encuentra justificación, si se tiene en cuenta que los partidos políticos están encabezados por dirigencias nacionales, en donde ser presidente sólo tiene efectos de representación y no de decisión; por tanto, la norma limita sólo a unos cuantos, siendo que todos los militantes tienen los mismos intereses partidistas, además de que, si se afilian a un partido, es para poder contender por un cargo de elección popular.

Por tanto, el artículo impugnado, al establecer tal requisito de elegibilidad, vulnera el derecho de los titulares del cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Estatal o Municipal, de Dirección Nacional, Estatal o Municipal o sus equivalentes en algún otro partido, para que puedan ser votados para todos los cargos de elección popular, así como asociarse, individual y libremente, para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país.

h) Con relación a la inconstitucionalidad del artículo 52, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, por estimar los partidos políticos promoventes, se vulneran las prerrogativas de los partidos políticos nacionales de participar en el proceso electoral local, ya que se prevé que deban cumplir determinados requisitos para la validación de su registro estatal, con lo cual se violan los artículos 9, 35, 39, 41 y 116 de la Constitución Federal; lo anterior es infundado, por lo siguiente:

Para efectos de participación en los procesos electorales, los partidos políticos se regirán por las disposiciones correspondientes, según la naturaleza del proceso electoral de que se trate. Así, los partidos políticos con registro nacional, que tienen derecho a participar tanto en las elecciones federales como en las locales, se regirán por cada una de las normas, según el tipo de proceso electoral en el que participen.

Luego, si la materia de impugnación en la acción de inconstitucionalidad es una disposición que rige la participación de los partidos políticos en el ámbito jurisdiccional del Estado de Baja California, debe estarse, en su análisis constitucional, a lo previsto en el numeral 116 de la Constitución Federal, con independencia de que se trate de partidos políticos nacionales.

Sin embargo, existen algunos aspectos que, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Federal, corresponde regular en exclusiva al Congreso de la Unión, como los relativos a requisitos para la constitución y organización de las agrupaciones y partidos políticos nacionales y al otorgamiento del registro respectivo, cuestiones que se encuentran debidamente reguladas en la legislación electoral federal.

El artículo 52 impugnado, establece que el partido político nacional, con registro otorgado por el órgano federal competente, tendrá derecho a participar en las elecciones de la entidad, debiendo presentar solicitud durante el mes de septiembre del año anterior al del día de las elecciones ordinarias, ante el Consejo Estatal Electoral, acreditando, entre otros requisitos, que reúne los requisitos establecidos en el artículo 44 de la misma ley, en lo conducente. Por su parte, el artículo 44 dispone los requisitos para que una asociación pueda obtener su registro como partido político estatal, entre ellos, contar con un número determinado de afiliados en todo el Estado y por municipio, así como celebrar una asamblea en cada municipio y una asamblea estatal constitutiva, bajo el orden del día que establece el propio numeral 44.

De lo que se advierte que la fracción IV del artículo 52 impugnado, al determinar que los partidos políticos nacionales podrán participar en las elecciones locales, siempre que reúnan los requisitos que prevé el artículo 44 de la misma ley, pretende obligar a los partidos a cubrir requisitos adicionales a los que la propia Constitución Federal y la legislación federal secundaria les impusieron para obtener su registro nacional, puesto que se requieren, entre otros, aspectos de representatividad en la entidad, lo cual implicaría que en dicho Estado no tengan la posibilidad de participar en el proceso electoral, pero sí en todos los demás Estados de la República.

Por tanto, se viola el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, ya que se exigen requisitos adicionales para que los partidos políticos nacionales puedan participar en el proceso electoral local.

Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "PARTIDOS POLITICOS NACIONALES. EL ARTICULO 26, FRACCION III, INCISO D), DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI, TRANSGREDE LO DISPUESTO EN EL DIVERSO NUMERAL 41, FRACCION I, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL CONDICIONAR LA PARTICIPACION DE AQUELLOS EN LAS ELECCIONES LOCALES, CON MAYORES REQUISITOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL ULTIMO PRECEPTO".

DECIMO PRIMERO.- 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.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos d) y 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 entre los artículos 6, 20, 22, 37, 52, 53, 59, 74, 81, 82, 87, 89, 89 bis, 89 ter, 89 quáter, 92, 93, 94, 105, 112, 119, 122, 131, 144, 158, 161, 162, 170, 196 bis, 279, 281 bis, 282, 282 ter, 284, 291, 294, 309, 310, 315, 317, 320, 346, 411, 464, 478, 482, 483 y 486 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Por razón de orden, en primer lugar, se debe analizar si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

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

ARTICULO 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 fuere inhábil la demanda podrá presentarse al 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 deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, de los oficios por los que se interpusieron las acciones de inconstitucionalidad 52/2006, 53/2006 y 54/2006, se advierte que los promoventes, en forma coincidente, señalan como norma general impugnada, el Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, por el que se reformaron diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal del Estado.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción, inició el martes diecisiete de octubre y venció el miércoles quince de noviembre de dos mil seis.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad promovida por diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado, se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el quince de noviembre de dos mil seis; por su parte, las acciones promovidas por los Partidos Revolucionario Institucional y del Trabajo se presentaron el mismo día, pero en el domicilio del licenciado autorizado para recibir demandas y documentos fuera del horario de labores de este Alto Tribunal (según se desprende de las razones que constan al reverso de las fojas trescientos setenta y dos y seiscientos cincuenta de este expediente), esto es, todas se presentaron el día del vencimiento del plazo establecido al efecto, por lo que, se concluye, lo fueron en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

TERCERO.- Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

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

ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma 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:

(...)

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

(...)

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.

ARTICULO 62.- En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

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 las señaladas 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.

Por un lado, se tiene que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafos primero y segundo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, las acciones de inconstitucionalidad podrán promoverse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

Por tanto, por lo que toca a la acción de inconstitucionalidad 52/2006, deben satisfacerse los extremos siguientes:

- a) Que los promoventes de la acción sean integrantes de algún órgano legislativo estatal,
- b) Que representen cuando menos el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de dicho órgano, y
- c) Que la acción de inconstitucionalidad se plantee en contra de leyes expedidas por el propio órgano legislativo estatal.

De autos, se advierte copia certificada del (i) acta de sesión previa para la instalación de la Honorable décimo Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, celebrada el día jueves treinta de septiembre del año dos mil cuatro, así como del (ii) acta de sesión de instalación y apertura del segundo período ordinario correspondiente al segundo año de ejercicio legal de la Honorable Décimo Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, celebrada el día sábado primero de abril del año dos mil seis, de las que se desprende que José Obed Silva Sánchez, René Adrián Mendivil Acosta, Elías López Mendoza, Carlos Alberto Montañón Quintana, Carlos Enrique Jiménez Ruiz, Guillermo Aurelio Aldrete Haas, David Saúl Guakil, Eligio Valencia Roque, Iván Alonso Barbosa Ochoa, Jaime Xicoténcatl Palafox Granados y Jorge Núñez Verdugo, son diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado (fojas ochenta y nueve a noventa y tres y noventa y cuatro a noventa y ocho de este expediente), por lo que se cumple el primero de los requisitos mencionados.

Por otra parte, el artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Baja California, respecto de la integración del órgano legislativo estatal, señala, en lo conducente:

ARTICULO 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.

(...)

Del numeral antes transcrito, se advierte que el Congreso del Estado de Baja California está integrado por un total de veinticinco diputados, por lo que los once diputados que suscriben la presente acción de inconstitucionalidad, equivalen al cuarenta y cuatro por ciento (44%) de los integrantes de dicho órgano legislativo, por lo que se satisface el segundo de los requisitos aludidos.

Por último, la norma general impugnada fue expedida por el Congreso Local, al que pertenecen los promoventes y, por tanto, se concluye que éstos cuentan con la legitimación necesaria para promover la presente acción de inconstitucionalidad, ya que se cumple con los requisitos previstos en el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Por otro lado, se tiene que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, 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 su dirigencia (nacional o local, según sea el caso), y
- c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político, cuente con facultades para ello.

De esta forma, por lo que respecta a las acciones de inconstitucionalidad 53/2006 y 54/2006, se concluye:

El Partido Revolucionario Institucional es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja cuatrocientos treinta y ocho de este expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Mariano Palacios Alcocer, quien suscribe el oficio a nombre y en representación del mencionado partido, fue electo como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (foja trescientos setenta y tres de este expediente).

Del artículo 86, fracción XVI, de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con facultades para representarlo en las acciones de inconstitucionalidad que a su nombre se promuevan:

ARTICULO 86.- El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

XVI. Ocurrir en representación del Partido para promover la acción de inconstitucionalidad referida en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución;

(...)

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Revolucionario Institucional, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político nacional, con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

Por otra parte, el Partido del Trabajo es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja seiscientos cincuenta y uno de este expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza y Rubén Aguilar Jiménez, quienes suscriben el oficio respectivo, a nombre y en representación del mencionado partido, fueron electos como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional (foja seiscientos cincuenta y dos).

Del artículo 44, inciso c), de los Estatutos del Partido del Trabajo, se desprende que la Comisión Coordinadora Nacional cuenta con facultades para interponer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional.

ARTICULO 44.- Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:

(...)

c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.

(...)

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional, la cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

CUARTO.- Al no existir causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que aleguen las partes, ni advertir este Tribunal Pleno, la actualización de alguna de ellas, procede analizar los conceptos de invalidez que se hacen valer.

QUINTO.- En primer término, es necesario precisar que, si bien este Tribunal Pleno había sostenido el criterio de que, dada la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, como medio de control constitucional abstracto, era conveniente privilegiar el análisis de aquellos conceptos de invalidez referentes a vicios de fondo de las normas generales impugnadas y sólo en caso de que éstos resultaran infundados, deberían analizarse los conceptos de invalidez en los que se alegaran violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, como se desprende de la tesis de jurisprudencia P./J. 6/2003, de rubro "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANALISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SOLO EN CASO DE QUE ESTOS RESULTARAN INFUNDADOS, SE PROCEDERA AL ANALISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES".

Sin embargo, bajo nuevas reflexiones, este Tribunal considera que, tomando en consideración que las violaciones procedimentales pueden llegar a tener un efecto invalidante total sobre la norma general impugnada, como, por ejemplo, cuando las mismas inciden directamente sobre los principios democráticos en que debe descansar toda actuación del órgano legislativo al expedir una ley, entonces, contrario al mencionado criterio, deben examinarse previamente.

Por consiguiente, este Pleno se aparta de la tesis jurisprudencial antes citada, para establecer que, si bien 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, 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 invalidante será total, siendo, por tanto, innecesario, ocuparse además de los vicios de fondo de la ley impugnada, que también invoquen los promoventes, en virtud de que no sería posible que la norma general, producto de un procedimiento legislativo seguido en forma no sólo irregular, sino en contravención a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario, pudiera subsistir.

Conforme a lo anterior, en este caso, se examinará, en primer término, el concepto de invalidez hecho valer por los diputados integrantes del Congreso del Estado de Baja California, así como por el Partido Revolucionario Institucional, en el que aducen violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el dieciséis de octubre de dos mil seis, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos preceptos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y del Código Penal, ambos de dicha entidad federativa, concretamente, por considerar que se incurrió en las siguientes violaciones procedimentales:

a) La iniciativa de reforma a los ordenamientos citados, se presentó con dispensa de trámite, dentro de los asuntos generales, vulnerando, de manera evidente, el derecho de los promoventes para llevar a cabo el estudio, deliberación y discusión, amplia y exhaustiva, de la misma, acciones que era necesario realizar, por tratarse de la materia electoral, en la que se requiere de amplia participación social.

b) El procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar la reforma impugnada, contraviene el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, siendo que, en el caso, los órganos legislativos en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, deben regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación de las minorías que intervienen en los órganos legislativos.

c) El procedimiento legislativo fue irregular, al aprobarse una dispensa de trámite bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa, que coartó el derecho de las minorías, obligando a la Asamblea a la votación y aprobación de una reforma en materia electoral y penal que se contiene en diversos artículos, de implicación trascendental para la vida social, la cual fue resultado de una votación de trece diputados a favor y doce en contra.

A fin de examinar tales argumentos, es conveniente aludir a lo dispuesto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, a la luz del cual se realizará el presente estudio, en virtud de que es la disposición constitucional que consagra el principio de legalidad, como se explicará a continuación, y no así el artículo 14 Constitucional.

Dicho artículo establece:

ARTICULO 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

(...)

Conforme a este precepto, todo acto de molestia debe provenir de autoridad competente, constar por escrito y estar fundado y motivado, de lo que deriva que el artículo en comento **consagra la garantía de legalidad**, a través de la cual se protege todo el sistema jurídico mexicano, desde la propia Constitución Federal hasta cualquier disposición general secundaria, pues, al señalar ese numeral “que funde y motive la causa legal del procedimiento”, se refiere a que el acto autoritario debe no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, es decir, fundado y motivado en una disposición normativa.

Luego, de acuerdo con este principio de legalidad, las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la propia normatividad determine.

Así pues, tomando en consideración que los poderes públicos están sujetos a la ley, de tal forma que todos sus actos deben ser conformes con ésta, debe estimarse que, considerando el término “ley”, en sentido genérico -ley material-, esto es, en el sentido de norma o conjunto de normas jurídicas, el principio de legalidad se extiende también al Poder Legislativo, ya que éste se encuentra sujeto a normas de rango constitucional y legal -en las que generalmente se regula el procedimiento legislativo-, por lo que el órgano legislativo, lejos de ser ilimitado, encuentra límites constitucionales que, en caso de ser vulnerados, resultarán en la invalidez de sus actos.

Asimismo, esta 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).

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia ciento cuarenta y seis, visible a foja ciento cuarenta y nueve, tomo I, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1994, que señala:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativo, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

Asimismo, en virtud de que, en el caso, se trata de violaciones al procedimiento legislativo, es pertinente referir a los artículos 39, 40, 41, 49, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución Federal, de los que derivan valores o principios democráticos que sostienen el sistema constitucional mexicano que, en lo conducente, establecen:

ARTICULO 39.- La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

ARTICULO 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

ARTICULO 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I.- *Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.*

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. (...)

ARTICULO 115.- *Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: (...).*

ARTICULO 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:

(...)

II.- *El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.*

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

(...)

ARTICULO 124.- *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.*

De la lectura de estos preceptos constitucionales, se desprende lo siguiente:

- a)** Que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; todo poder público dimana del pueblo, a quien corresponde, en todo momento, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.
- b)** Que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal.
- c)** Que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados, en lo que corresponde a sus regímenes interiores, en los términos que establezcan la Constitución Federal y las de los Estados.

d) Que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

e) Que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

f) Que los Poderes de los Estados se dividen para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se organizarán de acuerdo con la Constitución de cada Estado, con sujeción a las bases que prevé la propia Constitución Federal.

g) Que las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.

Así, conforme al texto de la Constitución Federal, el pueblo mexicano se constituye en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Fundamental, para lo cual los Estados adoptarán, en su ámbito interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

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

Por lo que se refiere a la forma de gobierno, en tanto debe ser representativo y democrático, del texto constitucional deriva que son conceptos estrechamente vinculados, ya que la democracia es una forma de gobierno que se caracteriza por el hecho de que el pueblo o los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones con su voz y voto, directamente o a través de sus representantes, bajo la regla de la mayoría.

En efecto, la democracia, puede ser directa o indirecta; en la primera, el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le atribuyen y, por ende, no ha lugar a la representación, mientras que la democracia indirecta o representativa, que es la que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según se desprende de los artículos reproducidos, es aquella en que el pueblo ejerce su poder de manera mediata, a través de sus representantes.

La democracia representativa tiene lugar por virtud de que el gran número de ciudadanos hace imposible su reunión conjunta en una asamblea, por lo que se precisa que el pueblo elija a unos cuantos, cuya voluntad valga por la de ellos; sólo un pequeño número de representantes tiene capacidad para discutir los asuntos, esto es, la capacidad de una decisión reflexiva y la complejidad y oposición de intereses sólo puede hallar equilibrio en el seno de una auténtica asamblea deliberante.

Por consiguiente, en la forma de gobierno democrática, aun cuando todos los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo, lo son de un modo más preciso aquellos que han sido designados mediante elección popular.

Estos representantes son elegidos por el cuerpo electoral, mediante el sistema de sufragio directo, universal y secreto, como se desprende de los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.

Así pues, del contenido de las aludidas disposiciones constitucionales, se desprende que éstas atienden a un concepto de representación jurídico-política, en virtud de que existe un grupo de personas que actúa en nombre e interés de otros, además de que tales representantes están dotados de autoridad y la representación tiene lugar en la esfera del derecho público, es decir, tiene publicidad y está vinculada a la función de gobernar.

Luego, de lo anteriormente expuesto, deriva que uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno es la deliberación pública, esto es, los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

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

En los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, se ponderan tales aspectos, al establecerse que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; así también, se prevé que los órganos legislativos se integren con diputados electos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Por otra parte, lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 115 de la Constitución Federal, reviste singular importancia, puesto que en ellos se establecen los límites dentro de los cuales los Estados de la República pueden ejercer su soberanía interna, de acuerdo con los principios rectores que consagra la Constitución Federal.

En efecto, si bien el artículo 124 constitucional establece, por exclusión, las facultades que corresponden a los Estados, ello no se traduce en el hecho de que, dentro de sus textos normativos, puedan modificar los principios o bases del modelo federal, o bien, su forma de gobierno, ya que nunca deben contravenir los principios rectores que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 116 de la Constitución Federal únicamente establece las bases para la integración y elección de los miembros de los Poderes Legislativos de los Estados, esto es, sólo establece el número de integrantes, el principio de no reelección inmediata de los diputados y la elección de diputados mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, sin prever reglas que deben aplicar al procedimiento legislativo que en sus leyes se contenga; por tanto, de acuerdo con los artículos 116 y 124 constitucionales, es facultad de las Legislaturas Estatales, regular estos aspectos, aunque sin contravenir el Texto Fundamental.

Lo anterior se vincula estrechamente con los argumentos que este 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 esta sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en las 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 lo 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.

Este último principio está estrechamente vinculado con la esencia y valor mismo de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayor parte de las democracias contemporáneas. La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte, tanto de las mayorías como de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo -y a la necesidad de imponer su respeto, incluso, a los legisladores mismos, cuando actúan como órgano de reforma constitucional-.

En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver, en última instancia, las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, la dimensión deliberativa de la democracia carecería de sentido, precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final, a menos que su opinión coincida con un número suficiente de integrantes de otras fuerzas políticas; por lo tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de las minorías, al regular, por citar algunos ejemplos, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la Cámara, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes.

Así, en conclusión, el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior es así, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

De conformidad con lo expuesto, para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

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

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

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

Además, concluyó este Pleno, en la citada acción de inconstitucionalidad 9/2005, los criterios enunciados siempre deben aplicarse, sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia -como la que, por votación mayoritaria, fue aprobada en el presente caso-, por ejemplo, son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados, debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de los mismos.

De conformidad con todo lo anteriormente precisado, este Alto Tribunal considera que, en la especie, no se cumple con el primero de los estándares mencionados, toda vez que el procedimiento legislativo iniciado con motivo de la reforma contenida en el Decreto Número 253, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, no respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad y equidad, como se demostrará a continuación.

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, a la letra prevé:

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

TITULO TERCERO

CAPITULO III. DE LA INICIATIVA Y LA FORMACION DE LAS LEYES Y DECRETOS

ARTICULO 28.- La iniciativa de las leyes y decretos corresponde:

I.- A los diputados;

II.- Al Gobernador;

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

IV.- A los Ayuntamientos;

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

VI.- A los ciudadanos residentes en el Estado, en los términos que establezca la Ley.

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

I.- Dictamen de Comisiones;

II.- Discusión;

III.- Votación.

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

El mismo procedimiento se seguirá con:

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

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

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

ARTICULO 32.- (...)

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

ARTICULO 33.- Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo. (...)

ARTICULO 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.

ARTICULO 35.- El Gobernador del Estado no podrá hacer observaciones sobre los decretos que manden abrir o cerrar sesiones del Congreso o los emitidos por éste cuando actúe en funciones de Jurado de Sentencia.

LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

TITULO SEPTIMO. DEL PROCEDIMIENTO Y PRACTICAS PARLAMENTARIAS

CAPITULO II. DE LAS INICIATIVAS

ARTICULO 110.- Las Iniciativas que se presenten al Congreso del Estado, podrán ser:

I.- De Ley o de reformas a una Ley vigente;

II.- De decreto, y

III.- De acuerdo económico.

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

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

ARTICULO 115.- Las Iniciativas de Leyes y Decretos corresponden:

I.- A los Diputados;

(...)

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

I.- Dictamen de Comisiones;

II.- Discusión; y,

III.- Votación.

ARTICULO 117.- Toda Iniciativa deberá presentarse al Presidente del Congreso por escrito y firmada, con su exposición de motivos en la cual exponga su autor o autores las consideraciones jurídicas, políticas, sociales o económicas que justifican, explican, motivan y dan procedencia a la proposición de creación, reforma, derogación o abrogación de una Ley, artículo de la misma o decreto. (...)

ARTICULO 118.- Todas las iniciativas se turnarán por el Presidente del Congreso a las Comisiones de dictamen legislativo que corresponda conforme a la presente Ley; una vez estudiadas, analizadas y discutidas formularán el dictamen correspondiente, sujetándolo a votación en los términos del Artículo 149 de esta Ley.

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

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

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

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

CAPITULO III. DE LOS DICTAMENES

ARTICULO 122.- Los dictámenes deberán contener:

I.- Nombre de la Comisión o Comisiones de dictamen;

II.- Número de dictamen;

III.- Antecedentes del asunto;

IV.- Análisis y estudio de la iniciativa;

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

VI.- Conclusiones o puntos resolutivos; y,

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

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

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

CAPITULO IV. DE LOS DEBATES

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

ARTICULO 126.- Las discusiones sólo pueden producirse por:

I.- El acta de la sesión anterior;

II.- Los trámites;

III.- Los dictámenes;

IV.- Las iniciativas de leyes y decretos;

V.- Las iniciativas de acuerdo económico;

VI.- Las mociones suspensivas; y,

VII.- Las mociones de orden.

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

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

ARTICULO 129.- Los Diputados hablarán alternativamente en pro y en contra, sujetándose el debate al siguiente orden:

I.- Siempre se iniciará el debate con los oradores inscritos en contra; de no haberse registrado ninguno, no harán uso de la palabra los oradores en pro;

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

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

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

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

ARTICULO 130.- Cuando se presenten a discusión los dictámenes de las Comisiones dictaminadoras en sesión del Pleno del Congreso, el orden de intervención se conformará de la siguiente manera:

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

II.- Discusión en lo general y en lo particular.

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

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

II.- La discusión en lo particular versará sobre los libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, fracciones o incisos de una iniciativa de Ley o decreto o de los puntos resolutive del dictamen que al inicio de esta discusión, se hayan reservado. El debate versará restrictivamente sobre el asunto reservado.

Antes de cerrarse la discusión en lo general o en lo particular, podrán hablar tres Diputados en pro y en contra, además del Presidente o un miembro de la Comisión de dictamen legislativo correspondiente.

ARTICULO 132.- Cuando un asunto fuera aprobado en lo general y no hubiera originado discusión en lo particular, se tendrá por aprobado sin necesidad de someterlo nuevamente a votación, previa declaración del Presidente del Congreso.

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

ARTICULO 134.- Cerrada la discusión en lo particular, de un asunto reservado de conformidad con la fracción II del Artículo 131 de esta Ley, el Presidente preguntará al Pleno si se procede a votar. En caso afirmativo, se procederá a ello y, en caso contrario se regresará el asunto reservado a la Comisión de dictamen legislativo correspondiente.

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

ARTICULO 138.- *Iniciado un debate, sólo podrá suspenderse por los siguientes motivos:*

I.- Desintegración del quórum;

II.- Desórdenes en el salón de sesiones, a juicio del Presidente;

III.- Por moción suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros del Congreso y que ésta se apruebe;

IV.- Por acuerdo del Pleno de dar preferencia a otro asunto de mayor urgencia o gravedad; y,

V.- Por acuerdo del Pleno, en cuyo caso se deberá fijar de inmediato fecha y hora para su continuación.

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

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

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

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

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

En el caso de que no exista quórum al momento de iniciar la votación, el Presidente podrá suspender la sesión y tomar las medidas que sean necesarias para cumplir dicho requisito. Si aún así no se logra el quórum, deberán clausurar la sesión y citar para la próxima.

En caso de que por acuerdo del Pleno o cuando menos de tres Diputados objetara la existencia de quórum, podrá solicitar al Presidente con fundamento en la fracción I del Artículo 93 de esta Ley, que constate el mismo. De no existir quórum el Presidente levantará la sesión.

ARTICULO 145.- *Cuando se dispense el trámite a que se refiere el Artículo 119 de esta Ley, se pondrá a discusión inmediatamente después de que su autor la haya presentado, pudiendo hacer uso de la palabra hasta dos Diputados en contra y dos en pro, e inmediatamente se preguntará al Pleno si se aprueba o no la proposición. De ser aprobada se le dará el trámite correspondiente y, en caso contrario se turnará a la Comisión correspondiente.*

CAPITULO V. DE LAS VOTACIONES

ARTICULO 146.- *Las resoluciones del Congreso del Estado se tomarán por mayoría de votos de los Diputados.*

ARTICULO 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.

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

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

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

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

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

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

CAPITULO VI. DE LOS DECRETOS

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

ARTICULO 161.- Los proyectos de Leyes y los Decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y el Secretario de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

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

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

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

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

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.

Por consiguiente, es en este contexto legal -que, como se advierte, privilegia, dentro del procedimiento legislativo, los valores sobre los que se asienta la democracia liberal representativa, en términos de los artículos 39, 40 y 41 constitucionales-, donde debe darse cabida a la disposición estatal que permite, en casos de urgencia, dispensar el dictamen de una iniciativa de ley (artículos 31 de la Constitución Local y 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo) y discutir su contenido de forma inmediata (artículo 145 de la citada ley orgánica), sin que tal caso excepcional pueda servir como instrumento para quebrantar los mencionados valores democráticos.

Ahora bien, a fojas ciento trece a doscientos treinta y cinco de este expediente, obra copia certificada del acta de sesión ordinaria celebrada por la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, el doce de octubre de dos mil seis, en la que se aprobó la norma general impugnada, de la que se desprende lo siguiente:

a) El doce de octubre de dos mil seis, se llevó a cabo la sesión ordinaria correspondiente al primer período ordinario del tercer año de ejercicio legal de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, presidida por el Diputado Ricardo Magaña Mosqueda, con asistencia de veinticinco diputados.

b) En la referida sesión, se aprobó el orden del día, el que se hizo consistir en:

1. Aprobación del acta de sesión ordinaria, celebrada el cinco de octubre de dos mil seis.
2. Correspondencia recibida.
3. Correspondencia despachada.
4. Informes de comisiones para actos especiales.
5. Informes o dictámenes que rinden las comisiones especiales o permanentes.
6. Asuntos generales.

c) Como parte del punto sexto del orden del día (Asuntos Generales), el Diputado Carlos Alberto Astorga Othón presentó iniciativa de decreto que reforma diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal del Estado de Baja California.

Asimismo, con fundamento en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, el mencionado diputado solicitó la dispensa de trámite de la iniciativa en comento, por considerarla de obvia y urgente resolución.

d) Acto seguido, los Diputados Jorge Núñez Verdugo, Carlos Enrique Jiménez Ruiz y Abraham Correa Acevedo, entre otros, se manifestaron en contra de la dispensa de trámite solicitada.

e) Enseguida, se sometió a consideración de la Asamblea, la dispensa de trámite propuesta, obteniéndose como resultado trece votos a favor y ocho votos en contra.

f) Como resultado de diversas observaciones sobre la oportunidad de la iniciativa de reforma sometida a consideración de la Asamblea, los Diputados Abraham Correa Acevedo y Carlos Alberto Astorga Othón solicitaron a la Mesa Directiva, decretara un receso, a efecto de que las fuerzas políticas tuviesen oportunidad de, cuando menos, revisar el documento que se les había entregado en ese momento; en razón de lo anterior, se decretó un receso a las doce horas con treinta minutos, siendo reanudada la sesión a las veintidós horas con treinta minutos del mismo día.

g) Habiéndose abierto nuevamente el debate y manifestándose puntos de vista a favor y en contra de la iniciativa de reforma presentada, se sometió a consideración de la Diputación, obteniéndose trece votos a favor y doce en contra.

h) Finalmente, el Diputado Presidente procedió a realizar la declaratoria de aprobación, en lo general y en lo particular, de la iniciativa, en los términos propuestos.

Lo anterior evidencia, de manera indudable, la existencia de graves irregularidades procedimentales cometidas durante la sesión en que fue aprobada la reforma legal de mérito. Ciertamente, como se ha señalado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo puede determinar su potencial invalidante, a la vista de la totalidad del procedimiento legislativo en examen y tomando en consideración el impacto último que dichas irregularidades **proyectan sobre las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria**, en un contexto marcado por la "urgencia" en la tramitación, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Constitución Política del Estado.

La evaluación de esta concatenación de actuaciones arroja conclusiones básicas:

Según se advierte del acta de la sesión celebrada el doce de octubre de dos mil seis, el desarrollo del procedimiento legislativo que concluyó con la reforma a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal del Estado, estuvo **mediatizado** por la "urgencia", alegada por el diputado que presentó la iniciativa de reforma que nos ocupa, a fin de que el Congreso abriera el debate de la referida iniciativa, sin que pasara previamente a Comisión. Ahora, si bien la urgencia fue explícitamente señalada, en varias ocasiones, como elemento condicionante del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en ningún momento se expresó la razón de tal urgencia, esto es, no se expuso motivo alguno para justificar la actualización de tal urgencia, para poder entonces dispensar algunos de los trámites que deben seguirse conforme al procedimiento ordinario.

Desde esta perspectiva, resulta relevante el hecho de que todas las irregularidades detectadas -la falta de conocimiento previo de la iniciativa legal en cuestión, la ausencia de motivación de la solicitud de dispensa de trámite y, por ende, la deficiente discusión del proyecto- estén relacionadas o deriven de la supuesta "necesidad" de tramitar la reforma de manera "urgente", al amparo de lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución Local, según el cual, "en los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos".

Empero, si bien, como se ha señalado, la legislación del Estado de Baja California prevé tal hipótesis, ésta es de naturaleza extraordinaria, por lo que no debe utilizarse de forma tal que permita a las mayorías aprobar una norma general, sin la debida intervención de las minorías, pretextando o apoyándose en esa supuesta urgencia, sin que, además, ésta se encuentre justificada por quienes alegan la actualización de tal supuesto, ya que ello puede eventualmente traer consigo la anulación del debate de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso que, se reitera, todo procedimiento legislativo debe respetar, en condiciones de libertad e igualdad.

Efectivamente, aun cuando la legislación estatal permite la dispensa de ciertos trámites, cuando exista urgencia para aprobar una iniciativa de ley o decreto, no debe perderse de vista que se trata de una situación excepcional, de ahí que, si bien no se está en el caso de exigir una motivación reforzada, como esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que debe hacerse en otros supuestos, como por ejemplo, en la creación de un Municipio, lo cierto es que sí deben existir, cuando menos, las siguientes condiciones para considerar que, en un determinado caso, se actualiza dicha urgencia:

1. La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto.
2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad.
3. Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso -por supuesto- ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.

Así pues, de conformidad con lo antes establecido, en el presente caso, la modulación del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en razón de la "premura" o "urgencia", impuestas, **al parecer**, por la "necesidad" de aprobar una reforma en materia electoral, noventa días antes de la celebración de las elecciones en el Estado, como lo dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, constitucional, no puede llevar a un desconocimiento de la participación de las minorías que, por consiguiente, afecte la deliberación o el debate que en todo órgano legislativo debe haber y que, precisamente, es lo que sostiene nuestra democracia representativa.

Esto es así, porque la proximidad del plazo de noventa días que establece el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, no constituye un motivo para calificar de urgente la dispensa del trámite de una iniciativa de reforma que rige aspectos fundamentales del proceso electoral, ya que el principio de certeza que rige en esta materia, obliga al Poder Legislativo a actuar con la suficiente anticipación, que permita el desarrollo del procedimiento legislativo ordinario, pues, no por pretender el cumplimiento de la citada disposición constitucional, se justifica que se aprueben normas generales, sin la posibilidad real de una deliberación previa, toda vez que si bien con tal proceder en principio se satisface un requisito constitucional (certeza de que la sociedad conocerá cuál es la regulación legal que regirá el proceso electoral) e, incluso, permite su impugnación y resolución ante este Tribunal, antes de que inicie el proceso electoral, lo cierto es que aquella disposición constitucional debe armonizarse con los demás principios o valores constitucionales, entre ellos, que la aprobación de una ley debe obedecer o ser producto de la deliberación de todas las fuerzas representativas.

Lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo Constitucional, no puede utilizarse por las mayorías que componen el órgano legislativo, para eludir el procedimiento que debe cumplirse para la aprobación de reformas sustanciales a las leyes electorales e imponerse, así, a las minorías, en virtud de que, como se ha visto, tal disposición constitucional lo que garantiza es la certeza en la regulación del proceso electoral que se realizará, ya sea a nivel federal o local, mas no significa que, los órganos legislativos puedan aprovecharse o utilizar tal disposición constitucional, para justificar la urgencia de aprobar una norma general electoral, eludiendo el procedimiento legislativo correspondiente.

En el caso, aun cuando expresamente no se expuso por la mayoría de los diputados locales el motivo por el cual se estimaba urgente la aprobación de la iniciativa de reforma legal en cuestión; sin embargo, de los hechos ocurridos se infiere que, al parecer, lo que se pretendía era que dicha reforma no quebrantara el imperativo contenido en el artículo 105, fracción II, Constitucional, partiendo de la base de que en dicha iniciativa se modificaba la fecha de inicio del proceso electoral, del catorce de febrero al quince de enero, esto es, se adelantaría el próximo proceso electoral; sin embargo, tal circunstancia tampoco justificaría la urgencia para aprobar la ley impugnada, ya que, este Tribunal Pleno ha sostenido que para determinar jurídicamente si la modificación a una ley electoral se realizó cuando menos noventa días antes de que dé inicio el proceso electoral, debe atenderse a la fecha de inicio del proceso electoral que se prevea en la legislación electoral anterior a la reforma, no a la que en su caso se establezca en la legislación electoral impugnada. En consecuencia, cuando se realizó la reforma legal combatida en las presentes acciones de inconstitucionalidad, faltaban ciento veinte días para que iniciara el proceso electoral en el Estado y, por tanto, existía un lapso razonable para que la norma general se aprobara siguiendo el procedimiento legislativo previsto en la ley, sin contravenir de ninguna manera el plazo que para realizar reformas electorales sustanciales dispone la Constitución Federal.

En estas condiciones, el análisis del acta descrita y la lectura de la versión estenográfica de la sesión de doce de octubre de dos mil seis, permiten concluir que, en el caso que nos ocupa, la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria **sí impidió** que las distintas fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada -al haber sido presentada el mismo día en que fue discutida- y, por ende, de debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance. Lo anterior, porque, como se relató, el mismo día en que se presentó, fue que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose, por la mayoría, el que fuera dictaminada por las Comisiones correspondientes; de ahí que no sea posible considerar que una norma general, producto de un procedimiento tan acelerado para su aprobación, pueda ser resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando, en el caso, no se justifica la supuesta urgencia, al amparo de la cual podría sostenerse su aprobación, sin el cumplimiento de algunos trámites.

Luego, aun cuando es cierto que diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado, hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa en comento, también es cierto que ello se dio dentro de la sesión del mismo día (doce de octubre de dos mil seis), lo cual no puede llevar a sostener que el órgano legislativo hubiera tenido suficiente tiempo para conocer y estudiar una iniciativa legal y, por ende, estar en posibilidad de realizar un debate real sobre la misma, es decir, no es posible sostener que, en este contexto, las minorías estuvieron en posibilidad de hacerse oír.

La propia votación con la que fue aprobada la ley impugnada (trece votos a favor, doce en contra), nos da la pauta de que, a final de cuentas, fue aprobada, porque existe una mayoría parlamentaria, que logró imponerse, no por el simple hecho de ser la fuerza mayoritaria, la que, en todo caso, dada su naturaleza, eventualmente llegará a imponerse, sino porque, partiendo de esa circunstancia, hizo uso de un mecanismo legal -la supuesta urgencia para aprobar la norma y, por ende, la dispensa en su trámite- que, de ninguna manera, fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que, razonablemente, justifiquen tal urgencia, pero en los que, de cualquier modo, siempre deberá atenderse a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario.

La irregularidad descrita resulta más patente cuando, como en el caso, se trata de normas generales bajo las cuales se llevará a cabo el proceso electoral en el Estado de Baja California, las que, por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano, de ahí que sea aún más grave su aprobación, sin el debido debate de las fuerzas representativas.

Por lo tanto, este Alto Tribunal concluye que, de una evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma impugnado, se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un impacto invalidante sobre el decreto impugnado.

En consecuencia, los conceptos de invalidez planteados en relación con la existencia de irregularidades procedimentales deben declararse fundados, ya que la forma en que se llevó a cabo el procedimiento legislativo evidencia un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la cámara parlamentaria, sin que la supuesta urgencia en la tramitación de la norma impugnada -que ni siquiera fue justificada- permita que los valores sobre los que descansa la democracia representativa se vulneren.

En efecto, tomando en consideración que, como se ha apuntado, tratándose del procedimiento legislativo, la participación democrática reviste suma importancia, ya que, se reitera, de acuerdo con la Constitución Federal, la forma de gobierno será democrática, representativa y popular, teniendo los diputados, precisamente, el carácter de representantes del pueblo y, por tanto, con derecho a opinar, discutir y defender los intereses que representan, dicha participación sólo puede lograrse cuando se respeta el derecho que, como integrantes del Congreso, tienen para discutir y aprobar las iniciativas de ley que se presenten y, salvo casos de real urgencia, de conocerlas previamente.

En consecuencia, resulta innecesario ocuparse de los restantes conceptos de invalidez, ya que, como se ha determinado, las violaciones que se presentan en este caso, tienen un impacto invalidante total sobre la norma general impugnada.

En mérito de lo anterior, debe declararse la invalidez, en su totalidad, del Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal de dicha entidad federativa,

Asimismo, en términos de los artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de la Materia, debe precisarse que, al comprender tal declaratoria de invalidez, todas las disposiciones contenidas en dicho decreto, inclusive la de sus artículos transitorios, conforme al primero de los cuales se disponía que "*Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente a su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*", así como que, dada la materia de que se trata, debe regir como principio rector, entre otros, el de certeza, consecuentemente, se determina que el próximo proceso electoral en el Estado de Baja California, deberá regirse por la ley anterior a la reforma invalidada, conforme a la cual dicho proceso debe iniciar el catorce de febrero del presente año.

La presente declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de su notificación a los órganos legislativo y ejecutivo que expidieron y promulgaron el citado decreto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Son procedentes y fundadas las acciones de inconstitucionalidad que se promueven.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del Decreto Número 253, de doce de octubre de dos mil seis, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y del Código Penal del Estado de Baja California, por violaciones graves al proceso legislativo, en los términos del considerando final de esta resolución.

Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California y 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 como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de ocho votos de los Señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

Los Señores Ministros José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández, Ponente, votaron en contra y a favor del proyecto; los dos primeros reservaron su derecho de formular votos particulares, mientras que el tercero manifestó que las consideraciones de su proyecto constituirían su voto particular.

El Señor Ministro Presidente, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenó la publicación en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Firman los Señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

Ministro Presidente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**- Rúbrica.- Ministro Ponente, **Sergio A. Valls Hernández.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.**- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNANDEZ, EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2006 Y SUS ACUMULADAS 53/2006 Y 54/2006.

La mayoría de los integrantes de este Tribunal Pleno sostuvo que las violaciones al procedimiento legislativo que existieron en este caso, eran de tal magnitud que producían la invalidez de las normas generales impugnadas y, por tanto, era innecesario analizar los vicios de fondo que pudieran tener tales normas; sin embargo, disiento del parecer mayoritario, por las consideraciones que expuse en el proyecto que, como ponente, me correspondió elaborar y que fundamentan el presente voto particular, en los siguientes términos:

Los diputados integrantes del Congreso del Estado de Baja California y el Partido Político Revolucionario Institucional, aducen violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, cuyo contenido es impugnado en esta vía.

A efecto de analizar si tales argumentos son o no fundados, es necesario aludir al criterio que estableció este Tribunal Pleno, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 9/2005.

En dicho precedente, se determinó que, a juicio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la violación de las formalidades dentro de un procedimiento legislativo no podía abordarse en esta sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en las 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.

En este contexto, es claro 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 lo 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 lado, 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.

Este último principio está estrechamente vinculado con las características y el valor mismo de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos singularizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayor parte de las democracias contemporáneas. La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque en su contexto las decisiones se toman por una determinada mayoría de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte tanto de las mayorías como de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo -y a la necesidad de imponer su respeto, incluso, a los legisladores mismos, cuando actúan como órgano de reforma constitucional-.

En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver en última instancia las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar absolutamente cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, quedaría sin sentido la dimensión deliberativa de la democracia, precisamente, porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final, a menos que su opinión coincida con un número suficiente de integrantes de otras fuerzas políticas; por lo tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de la minorías al regular, por citar algunos ejemplos, la formación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la cámara, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los correspondientes soportes documentales.

El órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior es así, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorgan pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

Conforme a lo anterior, en el citado precedente, se precisó que, para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la violación de las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, las mismas no tienen relevancia invalidatoria de ésta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse, sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo -algo que caracteriza el caso que se abordará en el presente asunto- son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados, debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos.

Sentado lo anterior, en este caso, es preciso entonces referir el marco normativo que determina el desarrollo de los trabajos legislativos en el Congreso del Estado de Baja California:

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

TITULO TERCERO

CAPITULO III. DE LA INICIATIVA Y LA FORMACION DE LAS LEYES Y DECRETOS

ARTICULO 28.- La iniciativa de las leyes y decretos corresponde:

I.- A los diputados;

II.- Al Gobernador;

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

IV.- A los Ayuntamientos;

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

VI.- A los ciudadanos residentes en el Estado, en los términos que establezca la Ley.

ARTICULO 29.- *Las iniciativas de ley o decreto deberán sujetarse a los trámites siguientes:*

I.- Dictamen de Comisiones;

II.- Discusión;

III.- Votación.

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

El mismo procedimiento se seguirá con:

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

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

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

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

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

ARTICULO 33.- *Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo.*

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

ARTICULO 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.

ARTICULO 35.- *El Gobernador del Estado no podrá hacer observaciones sobre los decretos que manden abrir o cerrar sesiones del Congreso o los emitidos por éste cuando actúe en funciones de Jurado de Sentencia.*

ARTICULO 36.- *La Comisión Permanente es el órgano del Congreso del Estado que, fuera de los períodos ordinarios, desempeña las funciones que le señala la Constitución Política del Estado.*

La Comisión Permanente se compone de cinco miembros, quienes serán designados mediante el voto de la mayoría de los Diputados presentes, en los términos en que lo disponga la Ley.

La Comisión Permanente podrá convocar a períodos extraordinarios de sesiones de la Cámara de Diputados; sin embargo, no suspenderá sus trabajos durante dichos períodos. En tal circunstancia, el Pleno, solo se ocupará del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

La Comisión podrá conceder las licencias y permisos de la competencia del Congreso, siempre y cuando no sean de aquéllas que se regulan en los párrafos siguientes.

Tratándose de las faltas absolutas o temporales del Ejecutivo del Estado durante el período en que esté en funciones la Comisión Permanente, ésta convocará de inmediato al Pleno a un período extraordinario de sesiones, para el efecto de que procedan en los términos que prevé esta Constitución. La convocatoria no podrá ser vetada por el Gobernador provisional.

Si el Congreso del Estado, se encuentra reunido en un período extraordinario de sesiones y ocurre la falta absoluta o temporal del Gobernador del Estado, la Comisión Permanente, de inmediato, ampliará el objeto de la convocatoria a fin de que el Congreso esté en aptitud de nombrar al Gobernador interino o sustituto, según proceda.

La Mesa Directiva de la Comisión Permanente, se integrará por un Presidente y un Secretario, quienes tendrán las atribuciones que disponga la Ley.

Llevada a cabo la elección de la Mesa Directiva, los electos tomarán posesión de sus cargos y el Presidente de la Mesa procederá a declarar instalada la Comisión Permanente.

Las sesiones de la Comisión Permanente se efectuarán en la forma y términos que disponga la Ley.

La elección de la Mesa Directiva se comunicará al Titular del Ejecutivo del Estado y al Tribunal Superior de Justicia del Estado, a la Cámara de Diputados Federal y la de Senadores, así como a los Organos Legislativos de los Estados y del Distrito Federal.

LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**TITULO SEPTIMO. DEL PROCEDIMIENTO Y PRACTICAS PARLAMENTARIAS****CAPITULO II. DE LAS INICIATIVAS**

ARTICULO 110.- Las Iniciativas que se presenten al Congreso del Estado, podrán ser:

I.- De Ley o de reformas a una Ley vigente;

II.- De decreto, y

III.- De acuerdo económico.

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

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

ARTICULO 113.- Es Iniciativa de decreto aquella que tienda a una resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a determinadas personas físicas o morales en mandamientos particulares y concretos.

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

ARTICULO 115.- Las Iniciativas de Leyes y Decretos corresponden:

I.- A los Diputados;

II.- Al Gobernador del Estado;

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

IV.- A los Ayuntamientos;

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

VI.- A los ciudadanos residentes en el Estado, en los términos que establezca la Ley.

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

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

I.- Dictamen de Comisiones;

II.- Discusión; y,

III.- Votación.

ARTICULO 117.- Toda Iniciativa deberá presentarse al Presidente del Congreso por escrito y firmada, con su exposición de motivos en la cual exponga su autor o autores las consideraciones jurídicas, políticas, sociales o económicas que justifican, explican, motivan y dan procedencia a la proposición de creación, reforma, derogación o abrogación de una Ley, artículo de la misma o decreto.

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

ARTICULO 118.- *Todas las iniciativas se turnarán por el Presidente del Congreso a las Comisiones de dictamen legislativo que corresponda conforme a la presente Ley; una vez estudiadas, analizadas y discutidas formularán el dictamen correspondiente, sujetándolo a votación en los términos del Artículo 149 de esta Ley.*

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

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

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

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

CAPITULO III. DE LOS DICTAMENES

ARTICULO 122.- *Los dictámenes deberán contener:*

I.- Nombre de la Comisión o Comisiones de dictamen;

II.- Número de dictamen;

III.- Antecedentes del asunto;

IV.- Análisis y estudio de la iniciativa;

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

VI.- Conclusiones o puntos resolutivos; y,

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

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

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

CAPITULO IV. DE LOS DEBATES

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

ARTICULO 126.- *Las discusiones sólo pueden producirse por:*

I.- El acta de la sesión anterior;

II.- Los trámites;

III.- Los dictámenes;

IV.- Las iniciativas de leyes y decretos;

V.- Las iniciativas de acuerdo económico;

VI.- Las mociones suspensivas; y,

VII.- Las mociones de orden.

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

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

ARTICULO 129.- *Los Diputados hablarán alternativamente en pro y en contra, sujetándose el debate al siguiente orden:*

I.- Siempre se iniciará el debate con los oradores inscritos en contra; de no haberse registrado ninguno, no harán uso de la palabra los oradores en pro;

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

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

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

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

ARTICULO 130.- *Cuando se presenten a discusión los dictámenes de las Comisiones dictaminadoras en sesión del Pleno del Congreso, el orden de intervención se conformará de la siguiente manera:*

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

II.- Discusión en lo general y en lo particular.

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

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

II.- La discusión en lo particular versará sobre los libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, fracciones o incisos de una iniciativa de Ley o decreto o de los puntos resolutiveos del dictamen que al inicio de esta discusión, se hayan reservado. El debate versará restrictivamente sobre el asunto reservado.

Antes de cerrarse la discusión en lo general o en lo particular, podrán hablar tres Diputados en pro y en contra, además del Presidente o un miembro de la Comisión de dictamen legislativo correspondiente.

ARTICULO 132.- *Cuando un asunto fuera aprobado en lo general y no hubiera originado discusión en lo particular, se tendrá por aprobado sin necesidad de someterlo nuevamente a votación, previa declaración del Presidente del Congreso.*

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

ARTICULO 134.- *Cerrada la discusión en lo particular, de un asunto reservado de conformidad con la fracción II del Artículo 131 de esta Ley, el Presidente preguntará al Pleno si se procede a votar. En caso afirmativo, se procederá a ello y, en caso contrario se regresará el asunto reservado a la Comisión de dictamen legislativo correspondiente.*

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

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

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

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

ARTICULO 138.- *Iniciado un debate, sólo podrá suspenderse por los siguientes motivos:*

I.- Desintegración del quórum;

II.- Desórdenes en el salón de sesiones, a juicio del Presidente;

III.- Por moción suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros del Congreso y que esta se apruebe;

IV.- Por acuerdo del Pleno de dar preferencia a otro asunto de mayor urgencia o gravedad; y,

V.- Por acuerdo del Pleno, en cuyo caso se deberá fijar de inmediato fecha y hora para su continuación.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En el caso de que no exista quórum al momento de iniciar la votación, el Presidente podrá suspender la sesión y tomar las medidas que sean necesarias para cumplir dicho requisito. Si aún así no se logra el quórum, deberán clausurar la sesión y citar para la próxima.

En caso de que por acuerdo del Pleno o cuando menos de tres Diputados objetara la existencia de quórum, podrá solicitar al Presidente con fundamento en la fracción I del Artículo 93 de esta Ley, que constate el mismo. De no existir quórum el Presidente levantará la sesión.

ARTICULO 145.- *Cuando se dispense el trámite a que se refiere el Artículo 119 de esta Ley, se pondrá a discusión inmediatamente después de que su autor la haya presentado, pudiendo hacer uso de la palabra hasta dos Diputados en contra y dos en pro, e inmediatamente se preguntará al Pleno si se aprueba o no la proposición. De ser aprobada se le dará el trámite correspondiente y, en caso contrario se turnará a la Comisión correspondiente.*

CAPITULO V. DE LAS VOTACIONES

ARTICULO 146.- *Las resoluciones del Congreso del Estado se tomarán por mayoría de votos de los Diputados.*

ARTICULO 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I.- El acta de la sesión anterior;

II.- El orden del día;

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

IV.- La prolongación de las sesiones; y,

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

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

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

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

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

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

ARTICULO 156.- Las votaciones para elegir Diputados que ocuparán algún cargo en la Mesa Directiva, se realizarán conforme a la propuesta que presente la Comisión de Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias de acuerdo a lo previsto por el artículo 148 de la Presente Ley.

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

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

I.- El Oficial Mayor, distribuirá a los Diputados las cédulas correspondientes y colocará un ánfora transparente en la tribuna frente al Presidente;

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

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

IV.- El Presidente hará la declaratoria correspondiente.

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

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

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

CAPITULO VI. DE LOS DECRETOS

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

ARTICULO 161.- Los proyectos de Leyes y los Decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y el Secretario de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

ARTICULO 162.- Las iniciativas, adquirirán el carácter de Ley, cuando sean aprobadas por el Congreso del Estado y publicadas por el Ejecutivo. Si la Ley no fija el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria en todo el Estado tres días después de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

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

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

El desglose anterior pone de manifiesto las etapas básicas que conforman el procedimiento legislativo en el Estado de Baja California. En relación con ello, los promoventes adujeron que, en el procedimiento que llevó a la aprobación de la reforma a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal del Estado, se incurrió en las siguientes violaciones procedimentales:

a) La iniciativa de reformas a los ordenamientos citados, se presentó con dispensa de trámite, dentro de los asuntos generales, vulnerando, de manera evidente, el derecho de los promoventes para llevar a cabo el estudio, deliberación y discusión, amplia y exhaustiva, de la misma, acciones que era necesario realizar, por tratarse de la materia electoral, en la que se requiere de amplia participación social.

b) El procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar la reforma impugnada, contraviene el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, siendo que, en el caso, los órganos legislativos en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, deben regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación de las minorías que intervienen en los órganos legislativos.

c) El procedimiento legislativo fue irregular, al imponerse una dispensa de trámite bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa, que coartó el derecho de las minorías, obligando a la asamblea a la votación y aprobación de una reforma en materia electoral y penal que se contiene en diversos artículos, de implicación trascendental para la vida social, lo cual fue resultado de una votación de trece diputados a favor y doce en contra.

Ahora bien, a fojas ciento trece a doscientos treinta y cinco de este expediente, obra copia certificada del acta de sesión ordinaria celebrada por la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, el doce de octubre de dos mil seis, de la que se desprende lo siguiente:

a) El doce de octubre de dos mil seis, se llevó a cabo la sesión ordinaria correspondiente al primer período ordinario del tercer año de ejercicio legal de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, presidida por el Diputado Ricardo Magaña Mosqueda, con asistencia de veinticinco diputados.

b) En la referida sesión, se aprobó el orden del día, el que se hizo consistir en:

1. Aprobación del acta de sesión ordinaria, celebrada el cinco de octubre de dos mil seis.
2. Correspondencia recibida.
3. Correspondencia despachada.
4. Informes de comisiones para actos especiales.
5. Informes o dictámenes que rinden las comisiones especiales o permanentes.
6. Asuntos generales.

c) Como parte del punto sexto del orden del día, el Diputado Carlos Alberto Astorga Othón presentó iniciativa de decreto que reforma diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal del Estado de Baja California.

Asimismo, con fundamento en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, solicitó la dispensa de trámite de la iniciativa en comento, por considerarla de obvia y urgente resolución.

d) Acto seguido, los Diputados Jorge Núñez Verdugo, Carlos Enrique Jiménez Ruiz y Abraham Correa Acevedo, entre otros, se manifestaron en contra de la dispensa de trámite solicitada.

e) Enseguida, se sometió a consideración de la Asamblea, la dispensa de trámite propuesta, obteniéndose como resultado trece votos a favor y ocho votos en contra.

f) Asimismo, como resultado de diversas observaciones sobre la oportunidad de la iniciativa de reforma sometida a consideración, los Diputados Abraham Correa Acevedo y Carlos Alberto Astorga Othón solicitaron un receso a la Mesa Directiva, a efecto de que las fuerzas políticas tuviesen oportunidad de revisar el documento que se les había entregado en ese momento; por ello, se decretó un receso a las doce horas con treinta minutos, siendo reanudada la sesión a las veintidós horas con treinta minutos del mismo día.

g) Habiéndose abierto el debate y manifestándose puntos de vista a favor y en contra del proyecto presentado, se sometió a consideración, obteniéndose trece votos a favor y doce en contra.

h) Finalmente, el Diputado Presidente procedió a realizar la declaratoria de aprobación en lo general y en lo particular de la iniciativa, en los términos propuestos.

El análisis desarrollado evidencia la existencia de innegables irregularidades procedimentales cometidas en la emisión de la norma impugnada. Ahora bien, como hemos señalado anteriormente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede determinar su potencial invalidante, sino a la vista de la totalidad del procedimiento legislativo bajo examen y tomando en consideración el impacto último que dichas irregularidades proyectan sobre las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria, en un contexto marcado por la urgencia en la tramitación, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Constitución Política del Estado.

La evaluación de esta concatenación de actuaciones arroja conclusiones básicas. El desarrollo del procedimiento legislativo que concluyó con la reforma a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y del Código Penal del Estado, estuvo mediatizado por la urgencia de que el Congreso Local abriera el debate de la iniciativa en cuestión. La urgencia fue explícitamente señalada como elemento condicionante del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en varias ocasiones, aunque sin expresarse, de modo claro, el motivo por el que se actualizaba. Desde esta perspectiva, resulta relevante el hecho de que todas las irregularidades detectadas -la falta de motivación de la solicitud de dispensa de trámite, la premura en la entrega de la iniciativa y la deficiente discusión del proyecto- están objetivamente relacionadas con la necesidad de tramitar la reforma de manera urgente y, por lo tanto, hallan cobertura en la previsión legal según la cual, "en los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos, de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos".

Por otro lado, la modulación del desarrollo de los trabajos parlamentario, en razón de la premura impuesta por la necesidad de aprobar una reforma en materia electoral, noventa días antes de la celebración de las elecciones en el Estado, no desembocó en el fundamental desconocimiento de los criterios a la luz de los cuales debe evaluarse la regularidad constitucional del procedimiento legislativo. Así, el análisis del acta descrita y la lectura de la versión estenográfica de la sesión de doce de octubre de dos mil seis, permiten concluir que la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria no impidió que, en la misma, diversos diputados de las distintas fuerzas políticas integrantes del Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaron pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa en comento. Así entonces, las modulaciones a las reglas procedimentales en razón de la urgencia, no coartaron en lo fundamental el funcionamiento del Congreso Estatal, como una cámara de deliberación política, en cuyo contexto las minorías tuvieron la posibilidad de hacerse oír.

En todo momento, la discusión plenaria expuso las posiciones de las diversas fuerzas políticas a los ojos del público y fue recogida fielmente por los instrumentos dedicados a dejar constancia pública de los trabajos parlamentarios: el acta de la sesión, la versión estenográfica de la misma, la publicación en los instrumentos oficiales de las normas legales adoptadas.

Finalmente, tampoco se observa, en el caso concreto, una vulneración al criterio que otorga relevancia al respeto de las reglas de votación. En efecto, sometida la reforma a la consideración del Pleno, sus integrantes aprobaron, por una mayoría de trece votos a favor y doce en contra, la iniciativa de reforma. Se cumplió, por tanto, con el requisito de que las reformas sean aprobadas por mayoría simple de los diputados presentes, en términos del artículo 147 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Por lo tanto, se concluye que, de una evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma impugnado no se evidencian violaciones procedimentales con un impacto que pueda estimarse invalidante del decreto impugnado. La cámara parlamentaria estatal planteó explícita y públicamente la modulación de ciertos requisitos procedimentales en aras de la urgencia en la tramitación de la reforma, adoptó incluso la decisión de dispensar el seguimiento de ciertos trámites y actuó, en definitiva, impulsado por la necesidad de entrar cuanto antes a la discusión de fondo -a nivel plenario- de la reforma propuesta, discusión en la que las minorías parlamentarias tuvieron plena oportunidad de expresar sus puntos de vista, incidiendo, de este modo, en la conformación de la voluntad parlamentaria.

Por todo lo anterior, los conceptos de invalidez planteados en relación con la existencia de irregularidades procedimentales deben declararse infundados, pues éstas últimas no gozan de una entidad que permita equipararlas a un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la cámara parlamentaria, en un caso marcado por la urgencia en la tramitación de la norma impugnada y que permita, por consiguiente, estimar que afectan la validez de ésta última.

Luego, en mi opinión, las posibles violaciones procedimentales que se hubieran presentado en este caso, no trascendían a la validez de la norma, procedía analizar los vicios de fondo que las normas generales impugnadas pudieran tener.

El Ministro **Sergio A. Valls Hernández**.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSE FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2006 Y SUS ACUMULADAS 53/2006 Y 54/2006.

La mayoría de los señores Ministros integrantes del Pleno sostuvieron que, en el caso a estudio, existieron violaciones graves al procedimiento legislativo concluyendo que, como consecuencia de ello: "... debe declararse la invalidez, en su totalidad, del Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal de dicha entidad federativa"; resultando "... innecesario ocuparse de los restantes conceptos de invalidez, ya que, como se ha determinado, las violaciones que se presentan en este caso, tienen un impacto invalidante total sobre la norma general impugnada".¹

Más allá de que al decidirse por la mayoría del Tribunal Pleno en este asunto que el tratamiento del mismo se apartara del criterio de jurisprudencia P/J 6/2003², para examinar el concepto de invalidez relativo a la violación al proceso legislativo antes de los conceptos de invalidez de cuestiones de fondo, lo que impidió que se analizaran los posibles vicios de inconstitucionalidad de las normas electorales y penales impugnadas, la discrepancia del suscrito con la posición mayoritaria del Pleno consiste en una opinión diferente respecto del enfoque que debió haber prevalecido para el tratamiento formal y de fondo de esta acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas.

I. RESOLUCION DE LA MAYORIA.

La posición mayoritaria se basa en los razonamientos expuestos a fojas ciento cincuenta y tres a doscientos siete de la resolución, que señalan que, conforme los argumentos de invalidez formulados por los accionantes, se incurrió en las siguientes violaciones al procedimiento legislativo:

"a) La iniciativa de reforma a los ordenamientos citados, se presentó con dispensa de trámite, dentro de los asuntos generales, vulnerando, de manera evidente, el derecho de los promoventes para llevar a cabo el estudio, deliberación y discusión, amplia y exhaustiva, de la misma, acciones que era necesario realizar, por tratarse de la materia electoral, en la que se requiere de amplia participación social.

"b) El procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar la reforma impugnada, contraviene el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, siendo que, en el caso, los órganos legislativos en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, deben regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación de las minorías que intervienen en los órganos legislativos³.

"c) El procedimiento legislativo fue irregular, al aprobarse una dispensa de trámite bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa, que coartó el derecho de las minorías, obligando a la Asamblea a la votación y aprobación de una reforma en materia electoral y penal que se contiene en diversos artículos, de implicación trascendental para la vida social, la cual fue resultado de una votación de trece diputados a favor y doce en contra." (fojas ciento cincuenta y cinco y ciento cincuenta y seis de la resolución).

¹ Fojas doscientos seis de la resolución.

² Bajo el rubro: "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANALISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SOLO EN EL CASO DE QUE ESTOS RESULTARAN INFUNDADOS, SE PROCEDERA AL ANALISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES."

³ Nótese que se habla de "premisas políticas" que derivan de los artículos constitucionales citados, afirmando que ellos establecen la garantía de participación de las minorías que intervienen en los órganos legislativos, confundiendo, en opinión del suscrito, las reglas que rigen la participación de las minorías en los procesos democrático electorales de aquellas que rigen para una "asamblea institucionalizada" como las llama Giovanni Sartori. Este autor distingue claramente lo aplicable del principio de la mayoría y la regla de las minorías en el ámbito electoral, del derecho de las minorías que debe existir en las asambleas institucionalizadas en las que priva la "regla de la mayoría". Ver: Sartori Giovanni, Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo, Alanza Universidad, Madrid, España, 1988, págs. 170 y 171 y 291.

A partir de ello, la mayoría despliega sus argumentaciones sobre los alcances del primer párrafo del artículo 16 constitucional y el principio de legalidad que dicho precepto contiene. Argumento incontestable en el sentido de que toda autoridad, incluyendo los poderes públicos, debe fundar y motivar sus actos; y de manera adicional, apoyándose en la tesis de jurisprudencia 146, visible a fojas ciento cuarenta y nueve, tomo I, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, para fijar los márgenes de la obligación de fundar y motivar cuando se trata de actos de autoridad legislativa.⁴

De igual manera, a continuación, la resolución de la mayoría se apoya en los artículos 39, 40, 41, 49, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución Federal, argumentando correctamente que de ellos se desprenden valores y principios democráticos que sostienen el sistema constitucional mexicano⁵.

De dichos preceptos los señores Ministros, que formaron mayoría, desprenden:

"a) Que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; "todo poder público dimana del pueblo, a quien corresponde, en todo "momento, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su "gobierno.

"b) Que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república "representativa, democrática y federal.

"c) Que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, "en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados, en lo que "corresponde a sus regímenes interiores, en los términos que establezcan la "Constitución Federal y las de los Estados.

"d) Que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del "pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la "representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer "posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

"e) Que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno "republicano, representativo y popular.

"f) Que los Poderes de los Estados se dividen para su ejercicio, en "Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se organizarán de acuerdo con la "Constitución de cada Estado, con sujeción a las bases que prevé la propia "Constitución Federal.

"g) Que las facultades que no estén expresamente concedidas a la "Federación, se entienden reservadas a los Estados." (fojas ciento sesenta y tres a ciento sesenta y cuatro de la resolución).

Conforme a esas premisas, sostenidas por la mayoría, derivaron las siguientes argumentaciones, que por ser una de las partes medulares de la resolución y, por tanto, para evitar ser omiso en algo que se considere importante, se transcriben textual e íntegramente:

"Así, conforme al texto de la Constitución Federal, el pueblo mexicano se "constituye en una república representativa, democrática y federal, "compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen "interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de "la Norma Fundamental, para lo cual los Estados adoptarán, en su ámbito "interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

⁴ FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica. Jurisprudencia que se refiere al supuesto de la fundamentación y motivación de las leyes y no de los procedimientos legislativos y que claramente deja al órgano legislador un amplio y flexible margen de acción con la redacción final de la misma.

⁵ Por supuesto reconozco el contenido democrático de los preceptos citados; pero todos ellos se diseñaron en relación con la forma de gobierno y de Estado que adoptamos desde 1824 y, no pensando en las deliberaciones y votaciones al seno de los órganos legislativos, los cuales se rigen por dichos principios, pero con modalidades importantes como lo hemos señalado para uno de sus aspectos en la nota al pie de página número 3 de este voto particular.

La transcripción de los artículos citados en la resolución se encuentra resaltada, mediante subrayados, en las partes de los artículos que la mayoría consideró sustentaban sus afirmaciones. Ver fojas 159 a 163 de la resolución.

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

"Por lo que se refiere a la forma de gobierno, en tanto debe ser representativo "y democrático, del texto constitucional deriva que son conceptos "estrechamente vinculados, ya que la democracia es una forma de gobierno "que se caracteriza por el hecho de que el pueblo o los ciudadanos pueden "participar en la toma de decisiones con su voz y voto, directamente o a "través de sus representantes, bajo la regla de la mayoría.

"En efecto, la democracia, puede ser directa o indirecta; en la primera, el "pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le "atribuyen y, por ende, no ha lugar a la representación, mientras que la "democracia indirecta o representativa, que es la que establece la "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según se desprende "de los artículos reproducidos, es aquella en que el pueblo ejerce su poder "de manera mediata, a través de sus representantes.

"La democracia representativa tiene lugar por virtud de que el gran número "de ciudadanos hace imposible su reunión conjunta en una asamblea, por lo "que se precisa que el pueblo elija a unos cuantos, cuya voluntad valga por la "de ellos; sólo un pequeño número de representantes tiene capacidad para "discutir los asuntos, esto es, la capacidad de una decisión reflexiva y la "complejidad y oposición de intereses sólo puede hallar equilibrio en el seno "de una auténtica asamblea deliberante.

"Por consiguiente, en la forma de gobierno democrática, aun cuando todos "los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo, lo "son de un modo más preciso aquéllos que han sido designados mediante "elección popular.

"Estos representantes son elegidos por el cuerpo electoral, mediante el "sistema de sufragio directo, universal y secreto, como se desprende de los "artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.

"Así pues, del contenido de las aludidas disposiciones constitucionales, se "desprende que éstas atienden a un concepto de representación jurídico-"política, en virtud de que existe un grupo de personas que actúa en nombre "e interés de otros, además de que tales representantes están dotados de "autoridad y la representación tiene lugar en la esfera del derecho público, es "decir, tiene publicidad y está vinculada a la función de gobernar.

"Luego, de lo anteriormente expuesto, deriva que uno de los elementos "esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno es la "deliberación pública, esto es, los ciudadanos, a través de sus "representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber "tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el "cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las "diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener lugar la "democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual "consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya "expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

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

"En los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, se ponderan tales "aspectos, al establecerse que la renovación de los Poderes Legislativo y "Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; "que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del "pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la "representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer "posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; así también, se "prevé que los órganos legislativos se integren con diputados electos según "los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

"Por otra parte, lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 115 de la Constitución "Federal, reviste singular importancia, puesto que en ellos se establecen los "límites dentro de los cuales los Estados de la República pueden ejercer su "soberanía interna, de acuerdo con los principios rectores que consagra la "Constitución Federal.

"En efecto, si bien el artículo 124 constitucional establece, por exclusión, las "facultades que corresponden a los Estados, ello no se traduce en el hecho "de que, dentro de sus textos normativos, puedan modificar los principios o "bases del modelo federal, o bien, su forma de gobierno, ya que nunca deben "contravenir los principios rectores que establece la Constitución Política de "los Estados Unidos Mexicanos.

"El artículo 116 de la Constitución Federal únicamente establece las bases "para la integración y elección de los miembros de los Poderes Legislativos "de los Estados, esto es, sólo establece el número de integrantes, el principio "de no reelección inmediata de los diputados y la elección de diputados "mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, "sin prever reglas que deben aplicar al procedimiento legislativo que en sus "leyes se contenga; por tanto, de acuerdo con los artículos 116 y 124 "constitucionales, es facultad de las Legislaturas Estatales, regular estos "aspectos, aunque sin contravenir el Texto Fundamental.

"Lo anterior se vincula estrechamente con los argumentos que este 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 esta sede constitucional, sino desde la "consideración de las premisas básicas en las 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 lo 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 "respeto.

"Este último principio está estrechamente vinculado con la esencia y valor "mismo de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas "en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de "México y de la mayor parte de las democracias contemporáneas. La "democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente "porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría "determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino "porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de "deliberación por parte, tanto de las mayorías como de las minorías políticas. "Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación "pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento "legislativo -y a la necesidad de imponer su respeto, incluso, a los "legisladores mismos, cuando actúan como órgano de reforma "constitucional-.

"En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver, en última instancia, las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

"Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, la dimensión deliberativa de la democracia carecería de sentido, precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final, a menos que su opinión coincida con un número suficiente de integrantes de otras fuerzas políticas; por lo tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de las minorías, al regular, por citar algunos ejemplos, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la Cámara, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes.

"Así, en conclusión, el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior es así, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

"De conformidad con lo expuesto, para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

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

"2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

"3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

"El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que, de lo que se trata, es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

"Además, concluyó este Pleno, en la citada acción de inconstitucionalidad "9/2005, los criterios enunciados siempre deben aplicarse, sin perder de vista "que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e "invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la "necesidad de atender las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se "presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en "receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con "extrema urgencia -como la que, por votación mayoritaria, fue aprobada en el "presente caso-, por ejemplo, son circunstancias que se presentan "habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los "estándares enunciados, debe hacerse cargo de las particularidades del caso "concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final "desatención de los mismos.

"De conformidad con todo lo anteriormente precisado, este Alto Tribunal "considera que, en la especie, no se cumple con el primero de los estándares "mencionados, toda vez que el procedimiento legislativo iniciado con motivo "de la reforma contenida en el Decreto Número 253, publicada en el Periódico "Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, "no respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con "representación parlamentaria, en condiciones de libertad y equidad, como "se demostrará a continuación." (fojas ciento sesenta y cuatro a ciento setenta y cuatro de la resolución).

Sigue de esos asertos, consignados en la resolución de la mayoría, la transcripción de diversos artículos de la Constitución y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Baja California⁶, a la luz de los cuales concluyen con lo que aquí también se transcribe, para evitar omisiones, de manera íntegra y textual:

"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.

"Por consiguiente, es en este contexto legal -que, como se advierte, "privilegia, dentro del procedimiento legislativo, los valores sobre los que se "asienta la democracia liberal representativa, en términos de los artículos 39, "40 y 41 constitucionales-, donde debe darse cabida a la disposición estatal "que permite, en casos de urgencia, dispensar el dictamen de una iniciativa "de ley (artículos 31 de la Constitución Local y 119 de la Ley Orgánica del "Poder Legislativo) y discutir su contenido de forma inmediata (artículo 145 "de la citada ley orgánica), sin que tal caso excepcional pueda servir como "instrumento para quebrantar los mencionados valores democráticos.

"Ahora bien, a fojas ciento trece a doscientos treinta y cinco de este "expediente, obra copia certificada del acta de sesión ordinaria celebrada por "la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, el "doce de octubre de dos mil seis, en la que se aprobó la norma general "impugnada, de la que se desprende lo siguiente:

"a) El doce de octubre de dos mil seis, se llevó a cabo la sesión ordinaria "correspondiente al primer período ordinario del tercer año de ejercicio legal "de la Décimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, "presidida por el Diputado Ricardo Magaña Mosqueda, con asistencia de "veinticinco diputados.

"b) En la referida sesión, se aprobó el orden del día, el que se hizo "consistir en:

"1. Aprobación del acta de sesión ordinaria, celebrada el cinco de "octubre de dos mil seis.

"2. Correspondencia recibida.

⁶ Fojas ciento setenta y cuatro a ciento noventa y cuatro de la resolución.

"3. Correspondencia despachada.

"4. Informes de comisiones para actos especiales.

"5. Informes o dictámenes que rinden las comisiones especiales o "permanentes.

"6. Asuntos generales.

"c) Como parte del punto sexto del orden del día (Asuntos Generales), el "Diputado Carlos Alberto Astorga Othón presentó iniciativa de decreto que "reforma diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales "y el Código Penal del Estado de Baja California.

"Asimismo, con fundamento en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, el mencionado diputado solicitó la dispensa de "trámite de la iniciativa en comento, por considerarla de obvia y urgente "resolución.

"d) Acto seguido, los Diputados Jorge Núñez Verdugo, Carlos Enrique "Jiménez Ruiz y Abraham Correa Acevedo, entre otros, se manifestaron en "contra de la dispensa de trámite solicitada.

"e) Enseguida, se sometió a consideración de la Asamblea, la dispensa "de trámite propuesta, obteniéndose como resultado trece votos a favor y "ocho votos en contra.

"f) Como resultado de diversas observaciones sobre la oportunidad de la "iniciativa de reforma sometida a consideración de la Asamblea, los "Diputados Abraham Correa Acevedo y Carlos Alberto Astorga Othón "solicitaron a la Mesa Directiva, decretara un receso, a efecto de que las "fuerzas políticas tuviesen oportunidad de, cuando menos, revisar el "documento que se les había entregado en ese momento; en razón de lo "anterior, se decretó un receso a las doce horas con treinta minutos, siendo "reanudada la sesión a las veintidós horas con treinta minutos del mismo día.

"g) Habiéndose abierto nuevamente el debate y manifestándose puntos "de vista a favor y en contra de la iniciativa de reforma presentada, se "sometió a consideración de la Diputación, obteniéndose trece votos a favor "y doce en contra.

"h) Finalmente, el Diputado Presidente procedió a realizar la declaratoria "de aprobación, en lo general y en lo particular, de la iniciativa, en los "términos propuestos.

"Lo anterior evidencia, de manera indudable, la existencia de graves "irregularidades procedimentales cometidas durante la sesión en que fue "aprobada la reforma legal de mérito. Ciertamente, como se ha señalado, esta "Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo puede determinar su potencial "invalidante, a la vista de la totalidad del procedimiento legislativo en examen "y tomando en consideración el impacto último que dichas irregularidades "proyectan sobre las posibilidades reales de expresión de las diversas "fuerzas políticas con representación parlamentaria, en un contexto marcado "por la 'urgencia' en la tramitación, de conformidad con lo previsto en el "artículo 31 de la Constitución Política del Estado.

"La evaluación de esta concatenación de actuaciones arroja conclusiones "básicas:

"Según se advierte del acta de la sesión celebrada el doce de octubre de dos "mil seis, el desarrollo del procedimiento legislativo que concluyó con la "reforma a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos "Electorales y el Código Penal del Estado, estuvo mediatizado por la "'urgencia', alegada por el diputado que presentó la iniciativa de reforma que "nos ocupa, a fin de que el Congreso abriera el debate de la referida "iniciativa, sin que pasara previamente a Comisión. Ahora, si bien la urgencia "fue explícitamente señalada, en varias ocasiones, como elemento "condicionante del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en ningún "momento se expresó la razón de tal urgencia, esto es, no se expuso motivo "alguno para justificar la actualización de tal urgencia, para poder entonces "dispensar algunos de los trámites que deben seguirse conforme al "procedimiento ordinario.

"Desde esta perspectiva, resulta relevante el hecho de que todas las "irregularidades detectadas -la falta de conocimiento previo de la iniciativa "legal en cuestión, la ausencia de motivación de la solicitud de dispensa de "trámite y, por ende, la deficiente discusión del proyecto- estén relacionadas "o deriven de la supuesta necesidad de tramitar la reforma de manera "urgente, al amparo de lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución "Local, según el cual, 'en los casos de urgencia notoria calificada por "mayoría de votos de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar "los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos'.

"Empero, si bien, como se ha señalado, la legislación del Estado de Baja "California prevé tal hipótesis, ésta es de naturaleza extraordinaria, por lo que "no debe utilizarse de forma tal que permita a las mayorías aprobar una "norma general, sin la debida intervención de las minorías, pretextando o "apoyándose en esa supuesta urgencia, sin que, además, ésta se encuentre "justificada por quienes alegan la actualización de tal supuesto, ya que ello "puede eventualmente traer consigo la anulación del debate de todas las "fuerzas políticas representadas en el Congreso que, se reitera, todo "procedimiento legislativo debe respetar, en condiciones de libertad e "igualdad.

"Efectivamente, aun cuando la legislación estatal permite la dispensa de "ciertos trámites, cuando exista urgencia para aprobar una iniciativa de ley o "decreto, no debe perderse de vista que se trata de una situación "excepcional, de ahí que, si bien no se está en el caso de exigir una "motivación reforzada, como esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido "que debe hacerse en otros supuestos, como por ejemplo, en la creación de "un Municipio, lo cierto es que sí deben existir, cuando menos, las siguientes "condiciones para considerar que, en un determinado caso, se actualiza "dicha urgencia:

"1. La existencia de determinados hechos que generen una condición de "urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto.

"2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen "la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, "pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas "para la sociedad.

"3. Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan "ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso -por supuesto- ello "se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.

"Así pues, de conformidad con lo antes establecido, en el presente caso, la "modulación del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en razón de la "'premura' o 'urgencia', impuestas, al parecer, por la 'necesidad' de aprobar "una reforma en materia electoral, noventa días antes de la celebración de las "elecciones en el Estado, como lo dispone el artículo 105, fracción II, "penúltimo párrafo, constitucional, no puede llevar a un desconocimiento de "la participación de las minorías que, por consiguiente, afecte la deliberación "o el debate que en todo órgano legislativo debe haber y que, precisamente, "es lo que sostiene nuestra democracia representativa.

"Esto es así, porque la proximidad del plazo de noventa días que establece el "artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, no "constituye un motivo para calificar de urgente la dispensa del trámite de una "iniciativa de reforma que rige aspectos fundamentales del proceso electoral, "ya que el principio de certeza que rige en esta materia, obliga al Poder "Legislativo a actuar con la suficiente anticipación, que permita el desarrollo "del procedimiento legislativo ordinario, pues, no por pretender el "cumplimiento de la citada disposición constitucional, se justifica que se "aprueben normas generales, sin la posibilidad real de una deliberación "previa, toda vez que si bien con tal proceder en principio se satisface un "requisito constitucional (certeza de que la sociedad conocerá cuál es la "regulación legal que regirá el proceso electoral) e, incluso, permite su "impugnación y resolución ante este Tribunal, antes de que inicie el proceso "electoral, lo cierto es que aquella disposición constitucional debe "armonizarse con los demás principios o valores constitucionales, entre "ellos, que la aprobación de una ley debe obedecer o ser producto de la "deliberación de todas las fuerzas representativas.

"Lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo Constitucional, "no puede utilizarse por las mayorías que componen el órgano legislativo, "para eludir el procedimiento que debe cumplirse para la aprobación de "reformas sustanciales a las leyes electorales e imponerse, así, a las "minorías, en virtud de que, como se ha visto, tal disposición constitucional "lo que garantiza es la certeza en la regulación del proceso electoral que se "realizará, ya sea a nivel federal o local, mas no significa que, los órganos "legislativos puedan aprovecharse o utilizar tal disposición constitucional, "para justificar la urgencia de aprobar una norma general electoral, eludiendo "el procedimiento legislativo correspondiente.

"En el caso, aun cuando expresamente no se expuso por la mayoría de los "diputados locales el motivo por el cual se estimaba urgente la aprobación de "la iniciativa de reforma legal en cuestión; sin embargo, de los hechos "ocurridos se infiere que, al parecer, lo que se pretendía era que dicha "reforma no quebrantara el imperativo contenido en el artículo 105, fracción "II, Constitucional, partiendo de la base de que en dicha iniciativa se "modificaba la fecha de inicio del proceso electoral, del catorce de febrero al "quince de enero, esto es, se adelantaría el próximo proceso electoral; sin "embargo, tal circunstancia tampoco justificaría la urgencia para aprobar la "ley impugnada, ya que, este Tribunal Pleno ha sostenido que para "determinar jurídicamente si la modificación a una ley electoral se realizó "cuando menos noventa días antes de que dé inició el proceso electoral, "debe atenderse a la fecha de inicio del proceso electoral que se prevea en la "legislación electoral anterior a la reforma, no a la que en su caso se "establezca en la legislación electoral impugnada⁷. En consecuencia, cuando "se realizó la reforma legal combatida en las presentes acciones de "inconstitucionalidad, faltaban ciento veinte días para que iniciara el proceso "electoral en el Estado y, por tanto, existía un lapso razonable para que la "norma general se aprobara siguiendo el procedimiento legislativo previsto "en la ley, sin contravenir de ninguna manera el plazo que para realizar "reformas electorales sustanciales dispone la Constitución Federal.

"En estas condiciones, el análisis del acta descrita y la lectura de la versión "estenográfica de la sesión de doce de octubre de dos mil seis, permiten "concluir que, en el caso que nos ocupa, la aceleración o dispensa de ciertos "trámites preparatorios a la discusión plenaria sí impidió que las distintas "fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada "-al haber sido presentada el mismo día en que fue discutida- y, por ende, de "debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance. "Lo anterior, porque, como se relató, el mismo día en que se presentó, fue "que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás "integrantes del Congreso, dispensándose, por la mayoría, el que fuera "dictaminada por las Comisiones correspondientes; de ahí que no sea "posible considerar que una norma general, producto de un procedimiento "tan acelerado para su aprobación, pueda ser resultado del debate "democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando, "en el caso, no se justifica la supuesta urgencia, al amparo de la cual podría "sostenerse su aprobación, sin el cumplimiento de algunos trámites.

⁷ Criterio adoptado con anterioridad a que el suscrito integrara el Pleno y con el que discrepo dado que el artículo 105, fracción II, en su penúltimo párrafo, es claro y no requiere de interpretación para determinar el plazo para que las reformas electorales puedan surtir sus efectos válidamente en un proceso electoral. El párrafo citado señala que: "Las leyes electorales federal o locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales." Por tanto, la norma constitucional transcrita condiciona la aplicación de la reforma al momento de inicio real del proceso electoral, sin importar que la fecha de inicio hubiese sido motivo de modificación por la reforma sujeta a cuestionamiento. Las razones que impulsaron al Constituyente Permanente de 1996 para introducir esa norma fueron dos principales, a saber: 1. que los contendientes conocieran las "reglas del juego" con anticipación y éstas no fueran cambiadas durante los meses previos al proceso electoral o durante el desarrollo del mismo; y b) *que siempre existiese la posibilidad para las minorías en los cuerpos legislativos y para los partidos políticos de impugnar las reformas que considerasen inconstitucionales.* Por esta última razón también se establecieron, en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, términos y plazos más breves en la tramitación de las acciones de inconstitucionalidad en materia de normas electorales, de tal suerte que siempre se pudiese contar con una resolución oportuna de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que diera certeza a las legislaciones que rigen para los comicios federal o locales.

"Luego, aun cuando es cierto que diputados de las distintas fuerzas políticas "que integran el Congreso del Estado, hicieran valer los argumentos que "estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa en comento, "también es cierto que ello se dio dentro de la sesión del mismo día (doce de "octubre de dos mil seis), lo cual no puede llevar a sostener que el órgano "legislativo hubiera tenido suficiente tiempo para conocer y estudiar una "iniciativa legal y, por ende, estar en posibilidad de realizar un debate real "sobre la misma, es decir, no es posible sostener que, en este contexto, las "minorías estuvieron en posibilidad de hacerse oír.

"La propia votación con la que fue aprobada la ley impugnada (trece votos a "favor, doce en contra), nos da la pauta de que, a final de cuentas, fue "aprobada, porque existe una mayoría parlamentaria, que logró imponerse, "no por el simple hecho de ser la fuerza mayoritaria, la que, en todo caso, "dada su naturaleza, eventualmente llegará a imponerse, sino porque, "partiendo de esa circunstancia, hizo uso de un mecanismo legal -la "supuesta urgencia para aprobar la norma y, por ende, la dispensa en su "trámite- que, de ninguna manera, fue instituido para tales fines, sino "únicamente para casos excepcionales que, razonablemente, justifiquen tal "urgencia, pero en los que, de cualquier modo, siempre deberá atenderse a "los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario.

"La irregularidad descrita resulta más patente cuando, como en el caso, se "trata de normas generales bajo las cuales se llevará a cabo el proceso "electoral en el Estado de Baja California, las que, por ende, inciden "totalmente en el sistema democrático mexicano, de ahí que sea aún más "grave su aprobación, sin el debido debate de las fuerzas representativas.

"Por lo tanto, este Alto Tribunal concluye que, de una evaluación global del "procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma "impugnado, se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un "impacto invalidante sobre el decreto impugnado.

"En consecuencia, los conceptos de invalidez planteados en relación con la "existencia de irregularidades procedimentales deben declararse fundados, "ya que la forma en que se llevó a cabo el procedimiento legislativo evidencia "un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la "cámara parlamentaria, sin que la supuesta urgencia en la tramitación de la "norma impugnada -que ni siquiera fue justificada- permita que los valores "sobre los que descansa la democracia representativa se vulneren.

"En efecto, tomando en consideración que, como se ha apuntado, tratándose "del procedimiento legislativo, la participación democrática reviste suma "importancia, ya que, se reitera, de acuerdo con la Constitución Federal, la "forma de gobierno será democrática, representativa y popular, teniendo los "diputados, precisamente, el carácter de representantes del pueblo y, por "tanto, con derecho a opinar, discutir y defender los intereses que "representan, dicha participación sólo puede lograrse cuando se respeta el "derecho que, como integrantes del Congreso, tienen para discutir y aprobar "las iniciativas de ley que se presenten y, salvo casos de real urgencia, de "conocerlas previamente.

"En consecuencia, resulta innecesario ocuparse de los restantes conceptos "de invalidez, ya que, como se ha determinado, las violaciones que se "presentan en este caso, tienen un impacto invalidante total sobre la norma "general impugnada.

"En mérito de lo anterior, debe declararse la invalidez, en su totalidad, del "Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja "California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, mediante el cual se "reformaron diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos "ElectORALES y el Código Penal de dicha entidad federativa." (fojas ciento noventa y cuatro a doscientos seis de la resolución).

II. ARGUMENTACION CONSTITUCIONAL Y LEGAL EN QUE SE FUNDA EL VOTO PARTICULAR.

Por un lado, comparto todas las consideraciones vertidas a lo largo de la sesión del Tribunal Pleno celebrada el jueves cuatro de enero de dos mil seis, plasmadas en la resolución de la mayoría, referentes a los principios políticos y democráticos que deberían regir, en lo general, la conducta de las autoridades⁸ y, por otro lado, la manifestación generalizada de repudio a la forma desaseada en que los diputados de Baja California se condujeron durante la sesión de Congreso celebrada el doce de octubre de dos mil cinco, en que aprobaron las reformas electorales y penales combatidas por las minorías en las acciones de inconstitucionalidad que presentaron.

No obstante esas coincidencias, en mi opinión, al resolver la cuestión planteada, la mayoría no consideró los principios y las reglas, también fundamentales, que rigen a nuestro sistema federal respecto del régimen interno que nuestra Constitución Política otorga, como ámbito exclusivo y excluyente - "soberano" según el artículo 40 de nuestro texto fundamental - a los Estados⁹.

La discrepancia del suscrito con la posición mayoritaria en el caso particular del Estado de Baja California, en que se determinó la inconstitucionalidad de normas generales en materia electoral y penal, por violaciones al procedimiento legislativo, se basa en dos argumentos:

1a. El Constituyente mexicano adoptó la forma de "federación" para el Estado mexicano, lo que implica, entre otros aspectos inherentes y esenciales a este tipo de organización estatal, que coexisten órdenes de gobierno distintos, con ámbitos de competencia exclusivos y excluyentes respecto de los demás órdenes existentes, incluyendo los nacionales; y

2a. Aún suponiendo sin conceder, que se considerara que esa característica del sistema federal no fuese suficiente para que hubiese ámbitos reservados solamente al régimen interno de los Estados y, por ende, excluyentes de la acción de los Poderes Federales, inclusive en la hipótesis de que actúen como poderes nacionales, en el caso concreto del proceso legislativo de Baja California, materia de la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas, en opinión del suscrito no se acreditó, a pesar de lo desaseado de la conducta de los diputados de la mayoría en el Congreso de esa entidad, que se hubiesen violado los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1a. Nuestro régimen federal.

Efectivamente, podríamos señalar como los artículos base de nuestro sistema federal, aunque en mi opinión no son los únicos, los que se citan y transcriben en la resolución a saber¹⁰: el 39, 40, 41, 49, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución que a continuación reproduzco, con los mismos subrayados con los que aparecen en el engrose de la resolución:

"ARTICULO 39.- La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el "pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio "de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o "modificar la forma de su gobierno."

"ARTICULO 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una "República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres "y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una "Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

"ARTICULO 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la "Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados, en lo que "toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente "establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los "Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del "Pacto Federal.

"La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante "elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

⁸ Siempre con el matiz que hemos sostenido de que dichos principios y valores adoptan modalidades y excepciones importantes en los parlamentos y congresos legislativos.

⁹ Análisis que se encontraba contemplado en lo sustancial en el proyecto de consulta presentado por el Ministro ponente, don Sergio Valls, al desestimar los conceptos de invalidez que se hicieron valer en las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro de este voto particular, por violaciones al proceso legislativo.

¹⁰ Fojas ciento cincuenta y nueve a ciento sesenta y tres de la resolución.

"I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará "las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los "partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones "estatales y municipales.

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo "en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación "nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de "éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, "principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, "secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e "individualmente a los partidos políticos. (...)."

"ARTICULO 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma "de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su "división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio "Libre, conforme a las bases siguientes: (...)."

"ARTICULO 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:

"(...)

"II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será "proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser "menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil "habitantes; de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y "no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea "superior a esta última cifra.

"Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para "el período inmediato.

"Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el "carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero "los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato "con el carácter de suplentes.

"Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según "los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los "términos que señalen sus leyes;

"(...)."

"ARTICULO 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por "esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a "los Estados."

En los anteriores artículos, como se adelantó, los Ministros de la mayoría fundaron las conclusiones que aparecen citadas a fojas ciento sesenta y tres y ciento sesenta y cuatro de la resolución¹¹ y, a partir de ellas, elaboraron a fojas ciento sesenta y cuatro a ciento setenta y cuatro las consideraciones y argumentos de carácter político-democrático que a su juicio son suficientes para declarar inválido el Decreto de reformas aprobado por el Congreso del Estado de Baja California¹². Me parece que algunas de sus consideraciones resultan incompletas o no exactamente precisas frente a lo que disponen los textos constitucionales que ellos mismos invocaron. Lo explico.

No hay duda sobre lo que señala el artículo 39 de nuestro texto fundamental; sin embargo, el artículo 40 que condiciona y marca el alcance del 39, efectivamente señala que "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal" como reza su primera parte, pero también señala que dicha República se compone de "... Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

¹¹ Se transcriben a fojas 2 y 3 de este voto particular.

¹² Se transcriben íntegras a fojas 5 a 10 de este voto particular para evitar omisiones o malas interpretaciones sobre ellas por parte del suscrito.

De igual manera, de las porciones normativas del artículo 41 en que fundamentó sus razonamientos y conclusiones la mayoría, solamente resulta aplicable de manera directa a toda la Federación (poderes federales y locales) su párrafo primero, no así el segundo párrafo y la base I del mismo, por tratarse de normas aplicables solamente a los Poderes Federales y partidos políticos nacionales.

De ahí que conforme a dicho primer párrafo del artículo 41 invocado, el pueblo ejerce su soberanía, en la órbita de su competencia, no solamente a través de los Poderes Federales, también lo hace por medio de los Poderes de los Estados, “en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

La cita que se hace en la resolución de la mayoría, del primer párrafo del artículo 115 de la Constitución Federal, tiene que ver con la forma de gobierno, y no directamente con la materia que se encontraba sujeta a revisión constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, el proceso legislativo.

En el mismo sentido, considero que el primer párrafo del artículo 116 resulta ajeno a lo que se discutía en la acción de inconstitucionalidad, y menos resultaba pertinente al tema la parte subrayada en el cuerpo del mismo, a saber: “ni depositarse el legislativo en un solo individuo”; tampoco lo era el contenido de la fracción I de dicho numeral constitucional que se refiere solamente a la integración de las Legislaturas de los Estados¹³; en sentido contrario de la pretensión de la mayoría, estimo que el contenido y sentido de esas porciones normativas fortalecerían el argumento de que, en el caso, no hubo violación directa al pacto federal, como se verá párrafos más adelante.

La cita al artículo 124, norma esencial de nuestro sistema federal que se refiere a la regla básica, más no absoluta¹⁴, de distribución de competencias, tomada de la Constitución estadounidense de 1787, por la que aquellas “facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”, también podría ser interpretada en sentido contrario al que le otorgó la mayoría, dado que en el caso concreto, se ejercieron facultades reservadas a los Estados para regular su régimen interior.

Consecuentemente, se estima que nuestra Constitución Federal, en los artículos 39, 40, 41 primer párrafo, 115, 116 y 124, lo que señala es:

a) Que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; todo poder público dimana del pueblo, a quien corresponde, en todo momento, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

b) Que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la ley fundamental.

c) Que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados, en lo que corresponde a sus regímenes interiores, en los términos que establezcan la Constitución Federal y las de los Estados.

d) Que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano (los poderes se renuevan mediante elecciones periódicas), representativo y democrático (el ejercicio del poder legítimo se realiza a través de representantes que acceden a sus cargos mediante elecciones populares, periódicas, libres y auténticas¹⁵) y popular (el gobierno legítimo tiene su origen en la voluntad del pueblo).

e) Que los Poderes de los Estados se dividen para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se organizarán de acuerdo con la Constitución de cada Estado, con sujeción a las bases que prevé la propia Constitución Federal.

f) Que las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.

¹³ Situación reconocida expresamente por la mayoría en el tercer párrafo de la foja 168 de la resolución.

¹⁴ Tenemos, por ejemplo de excepción, el caso de las facultades implícitas previstas en la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución.

¹⁵ Desde luego acepto que el calificativo de democrático, hoy en día, también tiene que ver con la capacidad del Estado para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales y del desarrollo justo de los individuos y de la sociedad en su conjunto; pero en su connotación original y directa en el texto constitucional, estimo que se refiere a la que he señalado.

A diferencia de lo que sostiene la mayoría, en mi opinión, ningún artículo de la Constitución Federal se refiere directamente al proceso legislativo en los Poderes u órganos locales¹⁶, ni a su reglamentación. De los artículos comentados hasta ahora, no existe ninguna referencia directa a las reglas del procedimiento legislativo aplicables al caso concreto de Baja California; luego, desde el punto de vista constitucional, por más que nos parezca repulsivo un procedimiento que conforme a una Constitución local permite legislar obviando las reglas y formas establecidas para el proceso legislativo ordinario dando a las mayorías el poder total sobre las minorías¹⁷, para poder eliminar las etapas, trámites o actos ordinarios, y de esta manera legislar más rápidamente, no conculca ningún precepto del texto fundamental federal que directamente se refiriese a esos aspectos.

La Constitución Política del Estado de Baja California, en su Título Tercero, Capítulo III, intitulado "De la indicativa y formación de las Leyes y Decretos", en el artículo 31 que forma parte de ese Capítulo, señala:

"ARTICULO 31.- En los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos,¹⁸ de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos."

De conformidad con lo anterior, de manera palmaria se puede ver que la Constitución de Baja California contiene un precepto parlamentario - que por lo demás no resulta estafalario ni extraordinario puesto que existe, con diferentes modalidades, en prácticamente todas las legislaciones, incluyendo la federal en México¹⁹ - que permite obviar los trámites ordinarios del proceso legislativo. En el caso de Baja California, dicha dispensa de trámites queda sujeta solamente a las dos condiciones siguientes:

- 1.- Que se plantee al Congreso una situación de urgencia notoria²⁰; y
- 2.- Que dicha situación de urgencia notoria sea calificada como tal por la mayoría de los diputados presentes.

En las constancias de autos y en la propia resolución adoptada por la mayoría se reconoce que estas condiciones quedaron satisfechas; por tanto, no se podría sostener que hubo una violación directa a un precepto de las Constituciones Federal o local en dicho procedimiento.

Es por ello que, en la sesión del Tribunal Pleno del cuatro de enero de dos mil siete, manifesté mi preocupación respecto al límite que debe tener la intervención de este Alto Tribunal en cuestiones que involucran el exclusivo ámbito del régimen interno que nuestra Constitución Federal ha reservado a los Estados, bajo la regla de que todas las facultades originales les correspondían a ellos, y que para la conformación del Pacto cedieron a la *Federación* las necesarias para la viabilidad material y funcional del nuevo Estado así creado, bajo la fórmula de otorgamiento de facultades expresas a los órganos federales y reservándose los estados federados las demás.

En este contexto, dado que la Constitución Política del Estado de Baja California así lo establece en su artículo 31, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en parte alguna de la resolución que dictó el pasado cuatro de enero del año en curso, determinó que dicho artículo fuese contrario a uno de la Constitución Federal, es opinión del suscrito que bastaba la comprobación de que el Congreso de esa entidad, por mayoría de sus miembros presentes, hubiese calificado de notoria urgencia el trámite de la iniciativa, para considerar que se había concretado la hipótesis normativa prevista para la dispensa de trámites y, por lógica consecuencia, al revés de lo que estimó la mayoría del Tribunal Pleno en el sentido de que existían violaciones "procedimentales con un impacto invalidante sobre el Decreto impugnado" al haberse dispensado los trámites parlamentarios respectivos, se debió considerar una decisión "soberana" conforme el primer párrafo del artículo 41 de la Constitución Federal, puesto que corresponde al ámbito de facultades reservadas a los Estados.

¹⁶ Se hace esta distinción para abarcar los Poderes Legislativos (Congresos) estatales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que constitucionalmente carece del carácter de Poder.

¹⁷ Ver nota 3 al pie de la página 2 de este voto particular.

¹⁸ Es decir, constitucionalmente en el Estado de Baja California basta con que la mayoría de los diputados presentes otorguen su voto para que se considere procedente la dispensa de trámites, por supuesto siempre que hubiese existido el quórum de funcionamiento necesario.

¹⁹ La Constitución Federal no contiene disposición similar a la del Estado de Baja California; sin embargo, el artículo 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece: "En los casos de urgencia u obvia resolución, calificados por el voto de las dos terceras partes de los individuos de la Cámara que estén presentes, podrá ésta, a pedimento de alguno de sus miembros, dar curso a las proposiciones o proyectos en hora distinta de la señalada y ponerlos a discusión inmediatamente después de su lectura."

²⁰ Situación de urgencia notoria que puede obedecer a múltiples factores, pero que constitucionalmente en el Estado de Baja California no se encuentra limitada ni se le exige justificación o motivación específica alguna

Con la decisión mayoritaria del Tribunal Pleno en el caso concreto, estimo que se invadió el campo exclusivo de facultades que corresponden al régimen interno de un Estado, en consecuencia, se vulneró el principio de autorregulación que rige la vida de su Poder Legislativo, y se impidió el estudio de fondo de las posibles inconstitucionalidades de las normas electorales aprobadas por el Congreso del Estado de Baja California, materia principal y sustantiva conforme a la fracción II del artículo 105 de nuestro texto federal fundamental de una acción de inconstitucionalidad, que era lo que resolvía el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2a. La indebida aplicación de los artículos 14 y 16.

La resolución de la mayoría que se comenta hizo suyos los conceptos de invalidez de los accionantes respecto a las violaciones de procedimiento, conforme lo señalado a fojas 155 y 156 de la resolución, al tenor siguiente:

"a) La iniciativa de reforma a los ordenamientos citados, se presentó con "dispensa de trámite, dentro de los asuntos generales, vulnerando, de "manera evidente, el derecho de los promoventes para llevar a cabo el "estudio, deliberación y discusión, amplia y exhaustiva, de la misma, "acciones que era necesario realizar, por tratarse de la materia electoral, en la "que se requiere de amplia participación social.

"b) El procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar la "reforma impugnada, contraviene el principio de legalidad contemplado en "los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y "motivar la causa legal del procedimiento, siendo que, en el caso, los "órganos legislativos en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, "deben regirse también por las premisas políticas que derivan de los "artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación de "las minorías que intervienen en los órganos legislativos.

"c) El procedimiento legislativo fue irregular, al aprobarse una dispensa "de trámite bajo el imperio ilegal de una mayoría legislativa, que coartó el "derecho de las minorías, obligando a la Asamblea a la votación y aprobación "de una reforma en materia electoral y penal que se contiene en diversos "artículos, de implicación trascendental para la vida social, la cual fue "resultado de una votación de trece diputados a favor y doce en contra."

Así mismo, conforme a dichas consideraciones, se concluyó que se había violado la garantía de legalidad, apoyándose al efecto en la ya antes citada jurisprudencia 146 visible a foja ciento cuarenta y nueve, tomo I, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1994, que señala:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD "LEGISLATIVA. Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se "debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, "constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en "tratándose de actos legislativo, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de "los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le "confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a "relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); "sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que "integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una "motivación específica."

A partir de esa base, en la resolución se aprecian una serie de razonamientos sobre los principios políticos y democráticos que los señores Ministros de la mayoría consideran deben privar en los debates y votaciones de las minorías y de la mayoría. Si en opinión del suscrito la aplicación de tales principios debe condicionarse y matizarse en términos de la naturaleza de una asamblea legislativa²¹ para aplicarlos en un procedimiento legislativo regular, con mayor razón resultan ajenos en uno de carácter excepcional como el expresamente previsto en el texto constitucional de Baja California.

²¹ Ver nota 3 al pie de página 2 de este voto particular.

Si la mayoría del Tribunal Pleno hubiese invalidado el artículo 31 de la Constitución de Baja California, entonces y solamente entonces, habría una fundamentación primaria para haber invalidado en automático el procedimiento que con base en ese precepto llevaron a efecto los diputados locales que formaron mayoría a tal efecto.

Si lo anterior es correcto, la otra única otra posibilidad jurídica conforme a nuestro sistema legal, que permitiría invalidar todo el proceso legislativo, por violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, sería que se hubiese conculcado por la mayoría en el Congreso alguna norma reglamentaria sustantiva del citado precepto constitucional local, con lo que se pudiese acreditar que el acto legislativo no se sujetó al debido proceso legal que lo fundó (artículo 14) y/o no estuvo debidamente fundado y motivado (artículo 16). Veamos.

El primer supuesto no se actualizó. Repetimos que el tribunal Pleno no invalidó el artículo 31 de la Constitución del Estado de Baja California. Entonces, como consecuencia ineludible, debe reputarse esa norma válida.

En los siguientes párrafos se acreditará, tomando en cuenta las aseveraciones contenidas en la resolución adoptada por la mayoría de los señores Ministros y las constancias de autos: a) que la reforma de marras se aprobó en el Congreso de Baja California ajustándose al procedimiento señalado en artículo 31 de la Constitución Política de ese Estado; y, b) que no existe norma reglamentaria de ese artículo constitucional que se hubiese conculcado, por lo que tampoco bajo esa premisa se actualizaba la invalidez del procedimiento legislativo aplicando el criterio de violaciones a la Constitución Federal conforme a sus artículos 14 y 16.

Conforme a los ordenamientos de Baja California, citados en la propia resolución de la mayoría, el multicitado artículo 31²² constitucional (trascrito en la hoja 25 de este voto particular) y los artículos 119, 125, 126, 145 y 146 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Baja California, son los directamente aplicables a ese procedimiento legislativo de excepción. Dichos artículos legales señalan:

"ARTICULO 119.- Sólo podrá dispensarse del trámite de ser turnada una "iniciativa a la Comisión competente, en los asuntos que por acuerdo del "Pleno del Congreso del Estado, por mayoría simple y en votación nominal, "se califiquen de urgente y de obvia resolución, de conformidad con lo "dispuesto en la Constitución Local, la presente ley y su reglamento²³."

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

"ARTICULO 126.- Las discusiones sólo pueden producirse por:

"I.- El acta de la sesión anterior;

"II.- Los trámites;

"III.- Los dictámenes;

"IV.- Las iniciativas de leyes y decretos;

"V.- Las iniciativas de acuerdo económico;

"VI.- Las mociones suspensivas; y,

"VII.- Las mociones de orden."

"ARTICULO 145.- Cuando se dispense el trámite a que se refiere el Artículo 119 de esta Ley, se pondrá a discusión inmediatamente después de que su "autor la haya presentado, pudiendo hacer uso de la palabra hasta dos "Diputados en contra y dos en pro, e inmediatamente se preguntará al Pleno "si se aprueba o no la proposición. De ser aprobada se le dará el trámite "correspondiente y, en caso contrario se turnará a la Comisión "correspondiente."

"ARTICULO 146.- Las resoluciones del Congreso del Estado se tomarán por "mayoría de votos de los Diputados."

²² En todo caso debe tenerse presente lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 33 de la Constitución de Baja California, al tenor siguiente:

"ARTICULO 33.- Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo.

....."

²³ No existe Reglamento de la Ley en el Congreso de Baja California.

De lo anterior se colige que la Constitución y la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Baja California disponen que:

1o. El Congreso, por mayoría de sus miembros presentes, puede calificar si una iniciativa es de urgente necesidad (urgente y de obvia resolución en términos de la ley) para el efecto de dispensarla del trámite de ser turnada a comisión y, por tanto, de ser sometida a dictaminación.

2o. Si se concede la dispensa, se debe poner a discusión²⁴ inmediatamente después de que su autor la haya presentado, pudiendo hacer uso de la palabra hasta dos diputados en contra y dos a favor, y de ser aprobada la dispensa, se le dará el trámite correspondiente.

3o. Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los diputados y las iniciativas adquieren el carácter de ley cuando son aprobadas por el Congreso.

La resolución de la mayoría acepta que: "la urgencia fue explícitamente señalada, en varias ocasiones, como elemento condicionante del desarrollo de los trabajos parlamentarios" (fojas ciento noventa y ocho y ciento noventa y nueve), pero consideró, más allá del marco constitucional y legal de Baja California, que existían tres condiciones que deberían haberse cumplido para que se considerara motivada la decisión de la mayoría del Congreso de esa entidad²⁵. Repito que, en opinión del suscrito, ello no encuentra sustento en los preceptos constitucionales y legales citados en la resolución votada por la mayoría.

De igual manera, en la resolución del Tribunal Pleno se señala que en la sesión del doce de octubre de dos mil seis, en la que se desarrolló el proceso legislativo excepcional, se instaló la sesión con la presencia de la totalidad de los diputados, es decir, veinticinco²⁶; que se aprobó el orden del día con 6 puntos, entre los cuales no había ninguno, ciertamente, que se refiriera a presentación de iniciativas; que en el punto seis, relativo a "asuntos generales", un diputado²⁷ presentó la indicativa de reformas a la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y al Código Penal²⁸; que dicho diputado solicitó la dispensa de trámites de la iniciativa por considerarla de urgente y obvia resolución, lo que era su derecho conforme al artículo 31 de la Constitución local y al 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; que tres diputados se opusieron a la dispensa de trámites, misma que se puso a consideración de la Asamblea, y la votación resultó favorable a la dispensa de trámites con trece votos a favor (doce diputados del PAN y uno del PVEM) y ocho votos en contra de los diputados de las minorías²⁹; que dos diputados solicitaron un receso a efecto de que las fuerzas políticas pudiesen conocer el documento que contenía la iniciativa, receso que tuvo verificativo de las 12:30 horas a las 22:30 horas del mismo día, lo que en nada contraviene norma alguna; que reanudándose la sesión a la hora en que terminó el receso se abrió nuevamente el debate para discutir la iniciativa presentada, durante el cual se plantearon diversos puntos de vista a favor y en contra por varios diputados de la mayoría y de las minorías, después de lo cual, en términos de las normas parlamentarias previamente establecidas, se sometieron a votación las reformas, resultando aprobadas por trece votos a favor y doce en contra, lo que indica que todos los diputados participaron en el debate y la votación.

²⁴ Es claro del artículo 126 de la Ley Orgánica antes transcrito que la discusión puede realizarse directamente sobre una iniciativa de Ley o de Decreto; y no necesariamente sobre un dictamen de comisión, en tanto prevé ambos supuestos de manera separada.

²⁵ Esas condiciones son:

"1. La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto.

"2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad.

"3. Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso -por supuesto- ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos."

²⁶ Conforme al artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Baja California el Congreso de la entidad se integra con 16 diputados electos por el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y hasta 9 diputados electos por el principio de representación proporcional.

²⁷ Instancia legitimada para hacerlo en términos del artículo 28 de la Constitución del Estado.

²⁸ Con lo que no se puede aseverar que se probó por los accionantes o se acreditó en la resolución que se violara norma alguna que rigiera el proceso legislativo previsto en el sistema jurídico del Estado De hecho, en la propia versión estenográfica de la sesión del 12 de octubre de 2006 (que obra en autos a fojas 113 a 235), se hace constar en su hoja 11 que otro diputado presentó dos iniciativas "en asuntos generales", previo a que se presentara la de reformas electorales y penales, lo que demuestra que ello era una práctica parlamentaria - quizás una mala práctica parlamentaria - aceptada en el Congreso de Baja California.

²⁹ Es palmario, de los artículos 125 y 126, en relación con el 119 y 145 todos de la Constitución de Baja California antes transcritos, que se contempla la posibilidad de discusión directa de una iniciativa sin que exista dictamen de por medio.

Así, de las constancias que obran en autos y de las propias razones que se hacen constar en el engrose de la resolución de la mayoría, es claro que se cumplieron con todos los extremos que la legislación constitucional y legal del Estado de Baja California señalan para que sea procedente un procedimiento excepcional de urgente necesidad, y no se acreditó que se hubiese violado directamente norma alguna de la Constitución Federal ni indirectamente por aplicación de sus artículos 14 y 16; en mi opinión, reitero, aún estando de acuerdo con la mayoría del Tribunal Pleno en el rechazo que produce un proceso tan desaseado como el que llevaron a cabo los diputados que formaron la mayoría en el Congreso local, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede llegar al extremo de establecerles criterios o principios a los Congresos locales que no están expresamente señalados en nuestra Constitución Federal, y que rebasan el marco jurídico estatal, máxime cuando no ha considerado inválido dicho marco normativo constitucional y legal estatal, que es el fundamento de ese tipo de procesos legislativos.

Por otro lado, debe considerarse también que en caso alguno hubiesen quedado en estado de indefensión las minorías con representación en el Congreso del Estado de Baja California.

Fue precisamente considerando que existían muchos abusos e irregularidades en la materia electoral a nivel local, por la correlación de fuerzas existentes que se caracterizaba por la presencia hegemónica de un partido político que, mediante reforma de mil novecientos noventa y seis, se adicionó la fracción IV al artículo 116 constitucional federal, estableciendo bases y reglas que deben cumplir las constituciones y leyes locales en materia electoral.

Asimismo, entre otras cuestiones relevantes, con la misma reforma de 1996 se removió de la fracción II del artículo 105 constitucional la prohibición a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que conociera de acciones de inconstitucionalidad en esa materia, y dado que todavía existían en el país muchas legislaturas locales en las que la suma de las fuerzas de oposición al partido hegemónico, en aquel entonces existente, no lograban tener el 33% de representación en los Congresos locales, se modificó dicha fracción constitucional para que los partidos políticos nacionales o, en su caso, los locales, quedaran legitimados para poder interponer este tipo de acciones.

Con el mecanismo de defensa constitucional antes señalado, las minorías como las de Baja California se encuentran plenamente garantizadas en su derecho para combatir a las mayorías que aprueban normas electorales que les causan perjuicio, por considerarlas inconstitucionales.

En conclusión, nuestro disenso con las argumentaciones y conclusiones de la mayoría, parte, en primer lugar, de la circunstancia de que nunca se consideró, menos declaró, inconstitucional el artículo 31 de la Constitución del Estado de Baja California o la legislación secundaria que emana de ese precepto; en segundo lugar, el procedimiento legislativo previsto en dichas normas locales se cumplió en sus términos, y a pesar de la inconsecuente actuación de la mayoría parlamentaria de Baja California, no se impidió que la aprobación de dichas normas fueran producto del debate entre todas las fuerzas representativas del órgano legislativo³⁰; en tercer lugar, se impidió que se concretara el principal objeto de las acciones de inconstitucionalidad que es el de revisar si las normas generales impugnadas son o no conformes a la Constitución; en cuarto lugar, en que las minorías, en caso alguno, quedaban en estado de indefensión frente a las mayorías, dado que las primeras tenían a su alcance la acción de inconstitucionalidad para impugnar las normas generales aprobadas por el Congreso local, como de hecho lo hicieron; y, en quinto lugar, porque con la decisión de la mayoría en el Tribunal Pleno, se conculcó uno de los principios federales fundamentales plasmados en nuestro texto fundamental, que se traduce en la regla de que existe un ámbito exclusivo y excluyente que les es propio a los Estados, en tanto a éstos les corresponde normar su régimen interior sin injerencia alguna de las instancias del orden federal.

Ministro José Fernando Franco González Salas.- Rúbrica.

³⁰ No obstante que para considerar lo contrario la mayoría del Tribunal Pleno se apoye en criterios políticos y democráticos (transcritos a fojas 4 a 16 de este voto) que, aunque absolutamente sólidos para otros casos, en mi opinión, no resultan aplicables al que nos ocupa por las razones expuestas en este voto particular.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSE DE JESUS GUDIÑO PELAYO EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 52/2006 Y SUS ACUMULADAS 53/2006 Y 54/2006.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de ocho votos, determinó que las violaciones al procedimiento legislativo que existieron respecto de las normas impugnadas en este asunto trascendían a la validez de las normas mismas y por tanto debían ser declaradas inconstitucionales.

En efecto, la mayoría consideró que el procedimiento legislativo iniciado con motivo de la reforma contenida en el Decreto número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, no respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad y equidad, pues con el desahogo de las etapas básicas que conforman el procedimiento legislativo en el Estado de Baja California, 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.

Que por consiguiente, es en este contexto legal donde debe darse cabida a la disposición estatal que permite, en casos de urgencia, dispensar el dictamen de una iniciativa de ley (artículos 31 de la Constitución Local y 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo) y discutir su contenido de forma inmediata (artículo 145 de la citada ley orgánica), sin que tal caso excepcional pueda servir como instrumento para quebrantar los mencionados valores democráticos.

Que del acta de la sesión celebrada el doce de octubre de dos mil seis, se desprende que el desarrollo del procedimiento legislativo que concluyó con la reforma a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y el Código Penal del Estado, estuvo **mediatizado** por la “urgencia”, alegada por el diputado que presentó la iniciativa de reforma que nos ocupa, a fin de que el Congreso abriera el debate de la referida iniciativa, sin que pasara previamente a Comisión. Ahora, si bien la urgencia fue explícitamente señalada, en varias ocasiones, como elemento condicionante del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en ningún momento se expresó la razón de tal urgencia, esto es, no se expuso motivo alguno para justificar la actualización de tal urgencia, para poder entonces dispensar algunos de los trámites que deben seguirse conforme al procedimiento ordinario.

Desde esta perspectiva, se destacó que todas las irregularidades detectadas -la falta de conocimiento previo de la iniciativa legal en cuestión, la ausencia de motivación de la solicitud de dispensa de trámite y, por ende, la deficiente discusión del proyecto- estén relacionadas o deriven de la supuesta “necesidad” de tramitar la reforma de manera “urgente”, al amparo de lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución Local.

Que si bien, **la legislación del Estado de Baja California prevé tal hipótesis**, ésta es de naturaleza extraordinaria, por lo que no debe utilizarse de forma tal que permita a las mayorías aprobar una norma general, sin la debida intervención de las minorías, pretextando o apoyándose en esa supuesta urgencia, sin que, además, ésta se encuentre justificada por quienes alegan la actualización de tal supuesto, ya que ello puede eventualmente traer consigo la anulación del debate de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso que, se reitera, todo procedimiento legislativo debe respetar, en condiciones de libertad e igualdad.

Que efectivamente, aun cuando la legislación estatal permite la dispensa de ciertos trámites, cuando exista urgencia para aprobar una iniciativa de ley o decreto, no debe perderse de vista que se trata de una situación excepcional, si bien no se está en el caso de exigir una motivación reforzada, lo cierto es que sí deben existir, cuando menos, **las siguientes condiciones para considerar que, en un determinado caso, se actualiza dicha urgencia:**

1. La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto.
2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad.
3. Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso -por supuesto- ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.

Así pues, de conformidad con lo antes establecido se concluye que, en el presente caso, la modulación del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en razón de la “premura” o “urgencia”, impuestas, **al parecer**, por la “necesidad” de aprobar una reforma en materia electoral, noventa días antes de la celebración de las elecciones en el Estado, como lo dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, constitucional, no puede llevar a un desconocimiento de la participación de las minorías que, por consiguiente, afecte la deliberación o el debate que en todo órgano legislativo debe haber y que, precisamente, es lo que sostiene nuestra democracia representativa.

Por lo anterior, se concluye que la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria **sí impidió** que las distintas fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada -al haber sido presentada el mismo día en que fue discutida; y, aun cuando es cierto que diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado, hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa en comento, también es cierto que ello se dio dentro de la sesión del mismo día (doce de octubre de dos mil seis), lo cual no puede llevar a sostener que el órgano legislativo hubiera tenido suficiente tiempo para conocer y estudiar una iniciativa legal y, por ende, estar en posibilidad de realizar un debate real sobre la misma, es decir, no es posible sostener que, en este contexto, las minorías estuvieron en posibilidad de hacerse oír.

Que la propia votación con la que fue aprobada la ley impugnada (trece votos a favor, doce en contra), se afirma **“da la pauta de que”**, a final de cuentas, fue aprobada, porque existe una mayoría parlamentaria, que logró imponerse, no por el simple hecho de ser la fuerza mayoritaria, sino porque, partiendo de esa circunstancia, hizo uso de un mecanismo legal que, de ninguna manera, fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que, **“razonablemente, justifiquen tal urgencia”**, pero en los que, de cualquier modo, siempre deberá atenderse a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario.

Por lo tanto, se concluyó que, de una evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma impugnado, se advierte la existencia de violaciones procedimentales **con un impacto invalidante sobre el decreto impugnado.**

En consecuencia, se determinó que los conceptos de invalidez planteados en relación con la existencia de irregularidades procedimentales son fundados, ya que la forma en que se llevó a cabo el procedimiento legislativo evidencia un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la cámara parlamentaria, sin que la supuesta urgencia en la tramitación de la norma impugnada -que ni siquiera fue justificada- permita que los valores sobre los que descansa la democracia representativa se vulneren.

Lo anterior hace evidente que la razón sobre la que se finca la declaratoria de invalidez es la relativa a que en el caso no se motivo adecuadamente el caso de urgencia que apremiaba al Congreso del Estado de Baja California para dar trámite a la iniciativa de reformas de las normas impugnadas, así como su aprobación que dio origen al Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el dieciséis de octubre de dos mil seis, cuyo contenido es impugnado en esta vía.

Contrario a lo sostenido por la mayoría considero que en respeto de la facultades de los órganos legislativos, debe permitirse que sean éstos los que decidan cómo deben proceder ante los casos de urgencia que se presenten en una entidad, quedando a su arbitrio determinar si se emiten normas o lineamientos que especifiquen cuándo se puede considerar que se actualiza ésta y en qué casos.

En efecto, debe tomarse en consideración que en la legislación local no existe una normatividad o parámetros que permitan juzgar en qué casos se encuentra justificada la urgencia a la que se hace mención, sino por el contrario sólo se advierte que cuando exista un caso de urgencia se llevará a cabo el procedimiento legislativo dispensándose diversas etapas que pudieran retrasar la aprobación de las normas; por tanto debe considerarse que si el legislador local no determinó tales parámetros o lineamientos fue precisamente porque podría existir infinidad de sucesos que así lo ameritaran y que no necesariamente se encuentran dentro de una determinada clasificación; asimismo implícitamente se da la facultad a los legisladores que planteen los casos de urgencia y que sea el Pleno del Congreso quien califique si son o no de tal naturaleza.

Por tanto, si en el caso se planteo únicamente que por ser una cuestión electoral se encontraba ante un caso de urgencia, desde mi punto de vista no es posible exigir, con el rigor que se hace ahora el que los legisladores motiven suficientemente la actualización del caso de urgencia que la ley contempla, precisando la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, la relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate; asimismo, que tal condición de evidencia la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.

Lo anterior, debido a que no debe perderse de vista que se el planteamiento de urgencia se dirige hacia otros legisladores y no hacia los gobernados o al pueblo en general; ésta es una diferencia substancial, ya que al tratarse de legisladores se presume que conocen las necesidades y los asuntos que conciernen a la entidad, de manera que no es factible exigir que se explique con tal detalle una cuestión que se ventila sólo en el ámbito interno del órgano legislativo.

Aunado a lo anterior, es de considerarse que tales exigencias no se encuentran en la legislación y por ello la resolución tomada por el pleno irrumpe en la vida del Congreso de Estado y se sobrepone a lo que ese órgano colegiado ha decidido para su actuar interno señalando determinados requisitos para motivar una decisión que solo se da en el seno del órgano legislativo y que es inherente a la labor propia del ese Poder estatal.

Considero entonces, que en estricto apego a la legislación local y respeto al ámbito de atribuciones del Poder legislativo local, no es posible exigir que se precise una motivación como la que ahora se exige, pues aunque se califica como no reforzada, es una motivación que debe ser todo lo completa y suficiente como lo determine el juzgador de lo contrario será inconstitucional todo el procedimiento legislativo, lo cual resulta sumamente subjetivo y puede dar lugar a maneje a discreción cuando se va a considerar como suficiente una motivación relativa a como se van a llevar a cabo los trabajos legislativos, e incluso en caso de no considerarse satisfactoria la motivación aducida a invalidar las normas.

Como convicción personal, estimo que los límites de nuestra jurisdicción son rebasados, y que no nos corresponde analizar cuestiones internas de los órganos legislativos cuando están aplicando los supuestos previstos en la legislación local.

En mi opinión, la ponderación de las causas de urgencia a que hace referencia la legislación local, salvo disposición en contrario de una norma superior, es una decisión del legislativo, sujeta a las interacciones políticas y legislativas -valga la redundancia- presentes en todo proceso de producción normativa.; y que difícilmente quedará sanada con una intromisión vía sentencia del tribunal constitucional en el quehacer legislativo.

En este contexto, considero que tal como se había establecido al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2005 la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, el 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 lo 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 lado, el de equidad en la deliberación parlamentaria, que está estrechamente vinculado con las características y el valor mismo de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos singularizados por el pluralismo político en el que no solamente las decisiones se toman por una determinada mayoría de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino que aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte, tanto de las mayorías como de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo -y a la necesidad de imponer su respeto, incluso, a los legisladores mismos, cuando actúan como órgano de reforma constitucional-.

En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver en última instancia las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

El órgano legislativo antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios.

El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse, sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo, son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados, debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos.

Si bien el análisis del acta de la sesión de doce de octubre de dos mil seis se desprende la existencia de irregularidades procedimentales cometidas en la emisión de la norma impugnada, no se puede determinar su potencial invalidante, sino a la vista de la totalidad del procedimiento legislativo bajo examen y tomando en consideración el impacto último que dichas irregularidades proyectan sobre las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria, en un contexto marcado por la urgencia en la tramitación, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Constitución Política del Estado.

La evaluación de esta concatenación de actuaciones arroja conclusiones básicas. El desarrollo del procedimiento legislativo que concluyó con la reforma a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y del Código Penal del Estado, estuvo mediatizado por la urgencia de que el Congreso Local abriera el debate de la iniciativa en cuestión. La urgencia fue explícitamente señalada como elemento condicionante del desarrollo de los trabajos parlamentarios, en varias ocasiones, aunque sin expresarse, de modo claro, el motivo por el que se actualizaba. No debe perderse de vista que todas las irregularidades detectadas -la falta de motivación de la solicitud de dispensa de trámite, la premura en la entrega de la iniciativa y la deficiente discusión del proyecto- están objetivamente relacionadas con la necesidad de tramitar la reforma de manera urgente y, por lo tanto, hallan cobertura en la previsión legal según la cual, "en los casos de urgencia notoria calificada por mayoría de votos, de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos".

Por tanto, del análisis del acta referida se hace evidente que la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria no impidió que, en la misma, diversos diputados de las distintas fuerzas políticas integrantes del Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaron pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa en comento. Así entonces, las modulaciones a las reglas procedimentales en razón de la urgencia, no coartaron en lo fundamental el funcionamiento del Congreso Estatal, como una cámara de deliberación política, en cuyo contexto las minorías tuvieron la posibilidad de hacerse oír.

Por otro lado, en todo momento, la discusión plenaria expuso las posiciones de las diversas fuerzas políticas a los ojos del público y fue recogida fielmente por los instrumentos dedicados a dejar constancia pública de los trabajos parlamentarios: el acta de la sesión, la versión estenográfica de la misma, la publicación en los instrumentos oficiales de las normas legales adoptadas.

Tampoco se observa, en el caso concreto, una vulneración del criterio que otorga relevancia al respeto de las reglas de votación. En efecto, sometida la reforma a la consideración del Pleno, sus integrantes aprobaron, por una mayoría de trece votos a favor y doce en contra, la iniciativa de reforma. Se cumplió, por tanto, con el requisito de que las reformas sean aprobadas por mayoría simple de los diputados presentes, en términos del artículo 147 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Por lo tanto, debió concluirse que, de una evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma impugnado no se evidencian violaciones procedimentales con un impacto que pueda estimarse invalidante del decreto impugnado. La cámara parlamentaria estatal planteó explícita y públicamente la modulación de ciertos requisitos procedimentales en aras de la urgencia en la tramitación de la reforma, adoptó incluso la decisión de dispensar el seguimiento de ciertos trámites, y actuó en definitiva impulsado por la necesidad de entrar cuanto antes a la discusión de fondo, a nivel plenario, de la reforma propuesta, discusión en la que las minorías parlamentarias tuvieron plena oportunidad de expresar sus puntos de vista incidiendo de este modo en la conformación de la voluntad parlamentaria.

Por todo lo anterior, los conceptos de invalidez planteados en relación con la existencia de irregularidades procedimentales debieron declararse infundados, pues éstas últimas no gozan de una entidad que permita equipararlas a un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la cámara parlamentaria, en un caso marcado por la urgencia en la tramitación de la norma impugnada y que permita, por consiguiente, estimar que afectan la validez de ésta última.

Es por las anteriores razones, que considero las violaciones al procedimiento que adujeron los promoventes no resultaban invalidantes de la norma impugnada y por tanto por ese motivo no era procedente declarar la invalidez del Decreto Número 253, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el dieciséis de octubre de dos mil seis.

El Ministro **José de Jesús Gudiño Pelayo**.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ciento cincuenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006 promovida por los Diputados de la Décimo Octava Legislatura del Estado de Baja California, por el Partido Revolucionario Institucional y por el Partido del Trabajo en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del propio Estado, así como tres votos particulares formulados por los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández, José Franco González Salas y José de Jesús Gudiño Pelayo. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado punto Segundo resolutive de la sentencia dictada por el Tribunal Pleno el cuatro de enero de dos mil siete en dichas acciones de inconstitucionalidad.- México, Distrito Federal, a veintidós de febrero de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.