

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020, así como el Voto Concurrente y Particular del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
128/2020 Y SUS ACUMULADAS 147/2020,
163/2020 Y 228/2020**

**PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL, PARTIDO DE BAJA CALIFORNIA,
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
Y MOVIMIENTO CIUDADANO**

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA: SANTIAGO JOSÉ VÁZQUEZ CAMACHO Y JORGE FRANCISCO CALDERÓN GAMBOA

COLABORÓ: EDGAR MEDINA PÉREZ

**VISTO BUENO
SRA. MINISTRA**

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día siete de septiembre de dos mil veinte.

SENTENCIA

Mediante la que se resuelven la **acción de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020**, promovidas por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de Baja California, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Movimiento Ciudadano, en contra del Decreto número 52, mediante el cual se reformaron los artículos 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California (Constitución Política local o Constitución local); 35, 66, 68, 69 y 97 de la Ley Electoral del Estado de Baja California (Ley Electoral local); así como 9, 11 y 25 de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California (Ley de Candidaturas Independientes local), publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, No.17, en la sección II, del veintisiete de marzo de dos mil veinte (Decreto 52).

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LAS DEMANDAS

1. **Demandas de los partidos políticos.** El PAN, el Partido de Baja California y el PRI presentaron escritos de demanda de acción inconstitucionalidad vía electrónica el tres, el quince y treinta del mes de julio de dos mil veinte, respectivamente; por su parte Movimiento Ciudadano presentó su demanda de manera física ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el seis de agosto de dos mil veinte. Las demandas se promovieron por el PAN, a través de Marko Antonio Cortés Mendoza en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, por el Partido de Baja California, a través de Conrad Favela Díaz en su calidad de Presidente, por el PRI, a través de Rafael Alejandro Moreno Cárdenas en su calidad de Comité Ejecutivo Nacional, y por Movimiento Ciudadano, a través de diversos miembros de la Comisión Operativa Nacional, en contra del Decreto número 52, mediante el cual se reformaron los artículos 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 35, 66, 68, 69 y 97, de la Ley Electoral del Estado de Baja California; así como 9, 11 y 25, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, No.17, en la sección II, del veintisiete de marzo de dos mil veinte.
2. **Conceptos de invalidez.** Al respecto, tras detallar los antecedentes que dieron lugar a la expedición y promulgación del Decreto 52, los partidos políticos plantearon los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

2.1. Concepto de invalidez del PAN

Violación al principio de equidad parlamentaria, derivado del principio democrático, y a los principios de legalidad y seguridad jurídica (irregularidades en el procedimiento legislativo). El PAN alegó que el procedimiento legislativo que culminó con la promulgación y publicación del Decreto 52 violó los principios de equidad parlamentaria, derivado del principio democrático contenido en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución General, así como los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, constitucionales.

Sostuvo que en el procedimiento legislativo que le dio origen a dicho Decreto 52 se cometieron graves irregularidades que trascendieron de manera fundamental a las normas generales producto del mismo, provocando su invalidez. Lo anterior, debido a que el Decreto 52 se aprobó sin dar la oportunidad a las fuerzas políticas con representación en el Congreso del Estado de Baja California (Congreso local), dentro de las que se encuentran las legisladoras pertenecientes al Grupo Parlamentario del PAN, de conocer, estudiar, asimilar y entender con el debido tiempo el dictamen aprobado.

Argumenta que conforme al artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California (Ley Orgánica del Poder Legislativo local), los diputados deben recibir los dictámenes de las Comisiones, por lo menos, tres días antes de la discusión en el Pleno y, en el caso concreto, el dictamen fue enviado o circulado a los correos electrónicos de las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del PAN el mismo día en que se votó de conformidad por el propio Pleno, es decir, el once de marzo de dos mil veinte, aproximadamente veinticinco minutos antes de iniciar la sesión.

Lo anterior, sin perjuicio de que se le haya dado una lectura a los artículos reformados en el dictamen en la sesión, ya que ello de ninguna manera se traduce en que se haya contado con el tiempo suficiente o tenido la oportunidad de asimilar y entender su contenido, para estar en condiciones de discutirlo debidamente, con conciencia de sus alcances y mediante la generación de un verdadero debate o deliberación, en términos de los artículos 125 a 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local.

Estimó que no es razonable el tiempo entre el momento del envío del Dictamen Número 36 y el inicio de la sesión plenaria y la lectura de los artículos de tal documento, para poder analizar, asimilar y comprender los alcances del contenido normativo ahí previsto, en tanto que, una vez que se le dio lectura se pasó a su votación, siendo que las reglas del proceso legislativo deben garantizar un conocimiento cierto, completo y adecuado de los planteamientos legislativos y posibilitar su análisis y la realización de los ajustes pertinentes. Señaló que, en la especie, en el Dictamen Número 36 se propusieron algunas variaciones en cuanto a algunos artículos de la iniciativa presentada, de manera que los legisladores debían contar con los elementos suficientes para actuar con responsabilidad en el debate y discusión parlamentaria.

Sostuvo que el hecho de que la dispensa de trámite del Dictamen Número 36, que culminó con la expedición del Decreto 52, haya sido aprobada por mayoría de quince votos a favor (afirman que la diputada Eva María Vázquez Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del PAN, se manifestó públicamente en contra de la dispensa de trámite en la sesión, junto con el diputado David Ruvalcaba Flores y el diputado Gerardo López Mateos, del PRI y PRD, respectivamente), y que el dictamen de referencia haya sido aprobado por mayoría de diecisiete votos (afirman que la diputada Eva María Vázquez Hernández y la diputada Loreto Quintero Quintero del Grupo Parlamentario del PAN, así como el diputado Rodrigo Aníbal Otáñez Licon y el diputado Elí Topete Robles del Partido de Baja California y de Movimiento Ciudadano, votaron en contra), no puede ser obstáculo para concluir que existió una violación al principio democrático dentro del procedimiento legislativo.

Alegó que una sola lectura de los resolutivos del Dictamen Número 36 no confiere la oportunidad ni el tiempo suficiente de asimilar y entender su contenido para estar en igualdad de condiciones para comprender sus alcances y poder discutirlo con la debida preparación mediante un auténtico ejercicio deliberativo, máxime si el contenido sustantivo de dicho documento sufrió cambios respecto a la iniciativa de reforma que inició el procedimiento legislativo. Al respecto, afirmó que, como se advertía en las fojas 16, 17, 20 y 21 del Dictamen Número 36, la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales planteó modificaciones a la iniciativa de reforma que inició el procedimiento legislativo, las cuales fueron incorporadas a dicho dictamen con la aprobación de cuatro votos.

Sostuvo que la solicitud del diputado Juan Manuel Molina del Grupo Parlamentario del MORENA a la asamblea legislativa de dispensa del trámite de circulación previa del Dictamen Número 36, debido a que se trataba de un asunto de urgente y obvia resolución, y la consecuente dispensa, carecía de fundamento legal y constitucional (no resultaban aplicables los artículos 31 de la Constitución Política local y 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local), y, por el contrario, contravinieron lo dispuesto en el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, así como los principios de equidad parlamentaria y de legalidad y seguridad jurídica.

Sustentó que, conforme al principio de equidad parlamentaria, no deben considerarse automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma general, a la luz de salvaguardar la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de

igualdad para expresar y defender su postura en un contexto de deliberación pública, para lo cual forzosamente resulta esencial que cuenten oportuna y completamente con la información legislativa objeto de discusión y votación en el Pleno.

Argumentó que la figura de la dispensa de trámites reglamentarios para la aprobación de leyes tiene una naturaleza distinta y obedece a la eventual y excepcional posibilidad de dispensarse el trámite de ser turnada una iniciativa a la Comisión competente, así como que le recaiga un dictamen a la misma y se apruebe en el Pleno en la misma sesión en que se presente, tratándose de la existencia y acreditación de una urgencia notoria calificada, siendo requisito esencial para la procedencia de la dispensa de trámite legislativo para la aprobación de leyes los siguientes requisitos que no fueron cumplidos:

- Acreditar determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, que de no realizarse traería consecuencias negativas para la sociedad, y;
- Demostrar que la condición de urgencia evidencia la necesidad de omitir los trámites parlamentarios correspondientes, sin que esto implique la afectación a principios o valores democráticos.

Incluso, alegó que cualquier eventual dispensa "por causa de urgencia" al trámite legislativo relativo al derecho de los diputados de recibir los dictámenes de comisiones tres días antes a la sesión del Pleno, a que se refiere el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, devendría inconstitucional pues constituye una violación al procedimiento legislativo que trasciende de igual forma de manera fundamental a la norma general de que se trate.

Por otra parte, argumentó que la dispensa a trámite estuvo indebidamente motivada, al ser insuficiente e inadmisibles la justificación relativa a que se estaba en el límite del plazo de noventa días previsto en la Constitución General antes del inicio del proceso electoral en la entidad para realizar una reforma que implicara la modificación del inicio del plazo de los comicios a celebrarse en el Estado de Baja California en dos mil veintiuno.

Lo anterior, debido a que consideró la previsión de que no se podrán realizar modificaciones sustanciales (como en la especie sucede con la reforma realizada al inicio del proceso electoral, prevista en el artículo 5 de la Constitución del Estado) durante el plazo de noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, no constituye un motivo para calificar de urgente la dispensa de trámite de una iniciativa de reforma legal. Ello debido a que dicha disposición lo que garantiza es la certeza en la regulación del proceso electoral que se realizará a nivel federal o local, sin que autorice a los órganos legislativos a hacer uso de ella para justificar la urgencia de aprobar una norma general electoral, eludiendo el procedimiento legislativo correspondiente.

Al respecto, alegó que era aplicable la **jurisprudencia P.J. 34/2007**¹ del Pleno de este Alto Tribunal. Advirtió que, conforme a ésta, el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General debe armonizarse con los demás principios o valores constitucionales, entre ellos, el de que la aprobación de una ley debe ser producto de la deliberación de todas las fuerzas representativas, asimismo el de certeza electoral que obliga al Poder Legislativo a actuar con la suficiente anticipación que permita el desarrollo del procedimiento legislativo ordinario, de manera que "la pretensión del órgano legislativo de cumplir con el citado plazo constitucional para reformar una ley electoral, no justifica que las mayorías que lo componen eludan el procedimiento legislativo que debe seguirse para la aprobación de reformas sustanciales a las leyes electorales e imponerse, de esta forma, a las minorías".

Sostuvo que lo anterior era aplicable a este caso, ya que no es dable que los órganos legislativos se escuden para justificar la urgencia de aprobar una norma general electoral, eludiendo el procedimiento legislativo correspondiente, bajo la afirmación de que el plazo de noventa días antes de que inicie el proceso electoral está próximo. En este sentido, concluyó que esa dispensa, inconstitucional e indebidamente motivada, constituía un vicio al procedimiento legislativo sustancial que provocaba la invalidez del decreto.

¹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXV, mayo de 2007, página 1519, de rubro "**LEYES ELECTORALES. EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRÁ HABER MODIFICACIONES SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE**".

Además, afirmó que eran aplicables los precedentes derivados de la resolución de las **acciones de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017**²; la **acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013**³; así como la **controversia constitucional 63/2016**⁴, ésta última fallada por el Pleno el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve.

Sostuvo que todos estos precedentes cuentan con una característica en común: la consideración de que la expedición de normas generales producto de un procedimiento legislativo en el que se haya dispensado la distribución de un dictamen de Comisión del órgano legislativo, soslayando la anticipación exigida por la normatividad aplicable, y la justificación indebida de la razón de urgencia invocada en una dispensa de trámite, constituyen, cada una, vicios al proceso legislativo que producen la invalidez de la norma general impugnada.

No obstante, aseveró que, aún en el supuesto de que este Alto Tribunal llegara a estimar que resultaba aplicable la dispensa de trámite aprobada por el Pleno del Congreso local, para que ésta fuera válida tendría forzosamente que existir una urgencia notoria que justificara extraordinariamente prescindir de la substanciación natural u ordinaria del proceso legislativo, lo cual no ocurrió en la especie.

Alegó que, conforme a los razonamientos expuestos, la supuesta urgencia no tenía soporte en el caso concreto, ya que afirmar que se estaba en el límite del plazo de noventa días antes del inicio del proceso electoral en la entidad no era razón para justificar la dispensa, pues el plazo constitucional sólo garantiza la certeza que debe regir en la regulación del proceso electoral que se realizará a nivel federal o local, y, en todo caso, la dispensa de trámite debió motivarse adecuadamente como lo señala el artículo 119, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, conforme a los estándares siguientes desarrollados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- 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, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad, y;
- Que la condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que esto se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.

Sostuvo que en el presente caso la falta de motivación de la urgencia que sustentara la dispensa a trámite constituyó una violación al procedimiento legislativo suficiente para dejar sin efectos el Decreto 52 impugnado, pues acorde con el principio democrático que debe informar la labor legislativa, era necesario que se expusieran las razones que llevaron a calificar este asunto como urgente, a través de argumentos objetivos, válidos constitucionalmente, encaminados a reforzar la dispensa de trámite, debiendo necesariamente existir y acreditarse, cuando menos, las tres condiciones expuestas con antelación. Al respecto, consideró aplicable la **jurisprudencia 36/2009** de este Alto Tribunal⁵.

Concluyó que se violó gravemente el procedimiento legislativo, trastocándose el principio de legalidad y seguridad jurídica previsto en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, así como 39, 40 y 41 de la Constitución General con potencial invalidante al Decreto 52 impugnado. Ello debido a que, atendiendo al contenido del Dictamen Número 36, cuya aprobación plenaria lo originó, el partido político sostuvo que no se advertía un hecho que generara una condición de urgencia para inobservar el plazo de circulación de dictámenes de comisiones de al menos tres días previos a la sesión plenaria del Congreso local; que no existía la necesidad de dicha dispensa a efecto de que no se ocasionaran consecuencias negativas para la sociedad, ni que la supuesta urgencia denotara la necesidad de que se omitieran ciertos trámites parlamentarios como el previsto en el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, sin afectar los principios democráticos, como el de la debida deliberación.

² Resuelta por el Pleno de esta Suprema Corte el 16 de enero de 2020.

³ Resuelta por el Pleno de esta Suprema Corte el 13 de septiembre de 2018, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta en Funciones Luna Ramos.

⁴ Resuelta por el Pleno de esta Suprema Corte el 23 de septiembre de 2019.

⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1109, de rubro "DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE".

En suma, sostuvo que la dispensa de trámite aprobada al Dictamen Número 36, sin la oportuna circulación apuntada, impidió a las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del PAN conocer su contenido con la debida anticipación requerida a fin de poder realizar un análisis adecuado del mismo para actuar con responsabilidad en la deliberación plenaria, pues les fue entregado el mismo día en que se discutió y votó el Decreto 52, transgrediéndose el principio de equidad parlamentaria que deriva del principio democrático o de democracia representativa, previsto en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución General, en relación con el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, vía violación al principio de legalidad y seguridad jurídica, contenido en el artículo 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, constitucionales.

2.2. Conceptos de invalidez del Partido de Baja California

i) Violaciones dentro del procedimiento legislativo

El partido político alega que el procedimiento legislativo tuvo las siguientes violaciones, en contravención de los artículos 29 y 30 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California y los artículos 117, 120, 122 y 125 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, y, por consiguiente, de los artículos 14 y 16 constitucionales que protegen la garantía de fundamentación y motivación, el artículo 116, párrafo segundo y su fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Convención Americana):

- No fueron citados el Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEBC) ni el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial de Baja California (Tribunal Electoral local) a comisiones, para efectos de que diera su punto de vista respecto a la reforma en materia electoral, esto en los términos del artículo 30 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California y del artículo 120 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local.
 - La reforma no fue discutida debidamente dado que no existió debate dentro del Congreso local, ni existió debate dentro de comisiones, violentando esto los artículos 122 y 125 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local, así como el artículo 29 de la Constitución local.
 - La exposición de motivos, no está motivada y fundamentada, dado que el argumento es el ahorro monetario al acortar el proceso electoral local; sin embargo, la exposición de motivos no establece fórmulas ni montos, ni explica en qué consistirá el ahorro, cuál será el beneficio de dicho ahorro, ni maneja las cantidades a ahorrar, ni en qué beneficiaría dicho ahorro, simplemente se limita a decir que el objetivo es ahorrar, pero no establece bajo qué formulas se ahorrará, qué cantidades se ahorrará, porque motivos se terminara ahorrando, qué beneficios tendrá ese ahorro, y si ese ahorro justifica el acortar el proceso electoral, desfasando el proceso electoral local y federal, acortando ciertos términos, que protegen el voto de los bajacalifornianos.
- ii) Violación al principio de certeza electoral y a los derechos de participación política con motivo de la modificación de los plazos previstos en los artículos 5 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California y 66, 68 y 69 de la Ley Electoral local**

Sostuvo que, del análisis de los artículos que se reformaron y que impugna, se concluye lo siguiente:

- Que el proceso electoral iniciará en el primer domingo de diciembre anterior a la elección.
- Que a más tardar la primera semana del mes de marzo del año de la elección, tomará protesta el Consejo General del IEEBC a los Consejeros Distritales.
- Que durante la tercera semana de marzo del año de la elección, se instalarán los Consejo Distritales para iniciar con los trabajos de la preparación del proceso electoral.

Por otra parte, advirtió que los artículos 207 y 208 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) prevén que el proceso electoral tiene cuatro etapas y que éstas deben seguirse en las elecciones que se lleven a cabo en las entidades federativas como el Estado de Baja California.

Señaló que, del análisis de la primera etapa de la elección consistente en todos los actos preparatorios a la elección, se realizan las siguientes actividades:

- Registro de candidatos, como lo establece el artículo 135 de la Ley Electoral local.
- Procedimientos de integración y ubicación de casillas, como lo dispone el artículo 172 de la Ley Electoral local.

- Registro de representantes, como lo establece el artículo 69 de la Ley Electoral local.
- La distribución del material electoral, como se dispone en el artículo 188 de la Ley Electoral local.

Por otra parte, aseveró que conforme al Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral (INE), se concluye que también son actos preparatorios del proceso electoral, los siguientes:

- Preparar la lista definitiva del padrón, como lo establece el artículo 95 del Reglamento de Elecciones del INE y el artículo 151 de la LEGIPE.
- Capacitación electoral, como lo establecen los artículos 110 al 121 del Reglamento de Elecciones del INE.
- Designación y capacitación de observadores electorales, como lo establece el artículo 193 del Reglamento de Elecciones del INE.
- La convocatoria y plazos para registro de candidaturas independientes, como lo establece el artículo 8 de la Ley de Candidaturas Independientes local.
- Preparar el voto de mexicanos que residan en el extranjero.
- La capacitación para la utilización del PREP, como lo establecen los artículos 338 y 339 del Reglamento de Elecciones del INE.
- Definición de los Consejeros Distritales, con fundamento en los artículos 66, 67 y 69 de la Ley Electoral local.

Finalmente, sostuvo que la Constitución General dispone en el artículo 41, fracción V, apartado B, inciso a) y apartado C de dicha fracción, se establecen cuáles son los actos preparatorios que realizarán de forma conjunta el INE y el IEEBC.

Partiendo de las premisas anteriores, alegó que, en virtud de que la elección local y federal se celebrara el mismo día por mandato constitucional, los preceptos que se impugnan provocan una violación al principio de certeza democrática, ya que, al estar desfasados los dos procesos electorales con una diferencia de cuatro meses, no estarán instalados los Consejos Distritales a tiempo, dado que estarán integrados hasta el mes de marzo de dos mil veintiuno al haber iniciado el proceso electoral en diciembre de dos mil veinte.

Sostuvo que el hecho de que inicie el proceso electoral local en diciembre trae los siguientes cinco inconvenientes que provocan la invalidez de los preceptos impugnados:

- a) Insuficiente tiempo para capacitar a los Consejos Distritales y demás funcionarios electorales en la utilización del PREP*

Argumentó que el hecho de que inicie el proceso electoral en el mes de diciembre anterior a la elección de Gobernador, elección que será concurrente con la elección federal, y que los Consejos Distritales empiecen su instalación en el mes de marzo del año de la elección, provoca el riesgo inminente de que no se capaciten de forma adecuada los Consejos Distritales, para efectos de que puedan manejar de una forma adecuada el PREP.

Sostuvo que el tiempo de capacitación para la utilización del PREP es muy corto, máxime si tomamos en cuenta que de marzo a junio son sólo tres meses en los que se podría capacitar a estos funcionarios, y que los trabajos preparativos del PREP inician nueve meses antes de la elección, por lo cual habría poco tiempo para capacitar.

Alegó que esta situación vulnera los artículos 41 de la Constitución General y 23 de la Convención Americana, violando el principio de certeza electoral y el derecho al voto, porque al tener poco tiempo los Consejos Distritales para capacitarse para la captura de las boletas del PREP y que las fechas de capacitación inician antes del inicio del proceso electoral, trae como consecuencia que no exista certeza para el electorado de que su voto esté totalmente protegido y que no existan errores en la captura de la votación.

Agregó que la contravención a los artículos 338 y 339 del Reglamento de Elecciones del INE trae como consecuencia la violación del principio de supremacía constitucional, porque al decretarse que el proceso electoral iniciará en fecha posterior a las fechas de preparación y capacitación del PREP se viola la Constitución General.

b) Insuficiente tiempo para capacitar a los observadores electorales en el manejo de paquetes y casillas electorales

Alegó esencialmente que acortar el periodo del proceso electoral e iniciarlo en el mes de diciembre anterior a la elección traerá como consecuencia que exista un corto tiempo de capacitación de los observadores electorales (artículos 193 a 201 del Reglamento de Elecciones del INE), los cuales son designados en la sesión inicial del proceso electoral conforme al artículo 186 del Reglamento de Elecciones del INE, y si éstos no están debidamente capacitados se incumplen los objetivos del artículo 41 de la Constitución General y lo previsto por el artículo 23 de la Convención Americana, al no darle certeza al proceso electoral e impedirse la participación de los ciudadanos de una forma adecuada a través del voto y de los observadores ciudadanos, e, indirectamente, el principio de supremacía constitucional.

c) Desfase en la capacitación de funcionarios de casillas y ubicación de las casillas electorales, al ser concurrentes la elección federal con la local

Advirtió que, al tratarse de una elección concurrente, la capacitación de funcionarios está a cargo del IEEBC y del INE de forma coordinada. Sostuvo que, al modificarse los tiempos conforme a las normas impugnadas, se crea un desfase en los momentos en que el INE deba seleccionar y capacitar a los observadores, imprimir los documentos electorales o preparar el PREP, y los momentos en que el IEEBC deba actuar, lo cual genera incertidumbre en cuanto a la preparación de la elección, máxime que es sumamente importante que estén debidamente capacitados los funcionarios de casillas y que su capacitación y el procedimiento de ubicación de casillas inicia mucho antes de la integración de los Consejos Distritales locales que deben coadyuvar con el INE en el desarrollo de esas funciones.

Señaló que un ejemplo claro de este desfase se observa en el procedimiento de ubicación de las casillas, y advirtió que, conforme al artículo 73 de la Ley Electoral local, los Consejos Distritales locales deben determinar la ubicación de las casillas, mientras que los artículos 254 y 256 de la LGIPE establecen que el proceso de selección de la ubicación de las casillas y la selección de los funcionarios de casillas empieza desde el mes de enero y diciembre respectivamente.

Partiendo de lo anterior, concluyó que el periodo de instalación y capacitación de los funcionarios de casillas se realiza en una fecha anterior a la instalación de los Consejos Distritales locales en el mes de marzo y justo al inicio del periodo electoral local, lo que evidencia un desfase entre los procesos federales y locales que genera incertidumbre en cuanto a la preparación de la elección, máxime que es sumamente importante que estén debidamente capacitados los funcionarios de casillas, y que el procedimiento de selección y capacitación de funcionarios de casillas y de ubicación de las casillas inicia mucho antes de la integración de los Consejos Distritales locales –los cuales también deberán estar capacitados- para que puedan coadyuvar con el INE en esas funciones.

En este sentido, sostuvo que ese desfase viola el principio de certeza electoral y el derecho al voto contenidos en los artículos 41 de la Constitución General y 23 de la Convención Americana, porque el hecho de que se hagan estas acciones antes de la instalación de los Consejos Distritales locales provoca que los árbitros de las elecciones no estén enterados de todos los pasos relacionados con la ubicación de las casillas ni debidamente capacitados, lo que incide en la certidumbre en el ejercicio del derecho al voto.

d) Insuficiente tiempo para integrar las candidaturas independientes, debido a que los Consejos Distritales no estarían integrados

Afirmó que, conforme al artículo 8 de la Ley de Candidaturas Independientes local, la convocatoria de las candidaturas independientes se hará el mismo día que arrancarían el proceso electoral local en el Estado de Baja California, y alegó que si el proceso electoral arranca el primer domingo de diciembre, no habrá tiempo suficiente para llevar a cabo los preparativos para el proceso de selección de candidaturas independientes lo que se traduce en una violación al principio de certeza y al derecho al voto contenidos en los artículo 41 constitucional y 23 de la Convención Americana.

Advirtió que, previo a la convocatoria a que se refiere el precepto legal mencionado, el Consejo General del IEEBC debe elaborar dicha convocatoria, sesionar para aprobarla y, una vez aprobada, tendría que emitirla y publicarse por los medios idóneos. En este sentido, alegó que, conforme a la reforma:

- El Consejo General del IEEBC no tendría tiempo para discutir los términos de la convocatoria, dado que el proceso electoral iniciaría el primer domingo de diciembre anterior a la elección y, precisamente, ese día se realizaría la convocatoria de las candidaturas independientes, por lo cual no habría margen para que el Pleno de Consejo General sesione y apruebe dicha convocatoria de manera previa a su publicación.
- Si el Pleno del Consejo General del IEEBC sesionara en fecha previa al primer domingo del mes de diciembre de dos mil veinte, ello traería como consecuencia que se realicen actos preparatorios de forma previa al inicio al proceso electoral local, cuando éstos deben realizarse dentro del periodo electoral, tal y como lo dispone el artículo 208 de la LEGIPE.

Concluyó que el hecho de que el proceso electoral local inicie el primer domingo de diciembre anterior a la elección, precisamente en el mismo día que se tenga que publicar la convocatoria para aspirantes a candidaturas independientes, trae como consecuencia un desfase en la preparación de las candidaturas independientes en violación al principio de certeza y al derecho al voto contenidos en los artículo 41 constitucional y 23 de la Convención Americana.

e) *Violación del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero*

Alegó que, al modificarse el inicio del periodo electoral local, se vulnera la posibilidad de preparar el voto de los mexicanos que vivan en el extranjero, con respecto a la elección local, lo que trae como consecuencia que se viole el principio de certeza electoral y el derecho al voto. Lo anterior, debido a que, conforme al artículo 331 de la LEGIPE, se provoca un desfase, ya que los ciudadanos que deseen votar deberán enviar su solicitud entere el primero de septiembre y quince de diciembre del año previo a la elección de que se trate.

2.3. Conceptos de invalidez del PRI

El PRI argumentó, esencialmente, lo siguiente:

- i) **Violación a los principios de legalidad, certeza, imparcialidad electoral y supremacía constitucional, con motivo de la inclusión de la “austeridad” para justificar el contenido de las reformas y no tomar en cuenta la opinión del IEEBC**

Respecto al **principio de certeza**, advirtió que en materia electoral significa la posibilidad de conocer, desde el inicio del proceso electoral, las normas y reglas fundamentales para llevar a cabo los procedimientos inherentes a la expresión de la voluntad ciudadana para determinar quiénes accederán al ejercicio del poder público.

Determinó que la **imparcialidad** constituye el compromiso de toda autoridad de mantenerse en una actitud de respeto y ajena a cualquier compromiso con quienes tengan un interés particular en el proceso comicial y sus resultados, manteniéndose al margen de cualquier inclinación o interés específico vinculado con los partidos políticos, las candidaturas y las expresiones de simpatía o de rechazo relacionadas con cualquier postulación de carácter particular.

Afirmó que el **principio de legalidad** en materia electoral comprende tanto la actuación de las autoridades en la materia con base estrictamente en facultades que le han sido conferidas en los ordenamientos legales, como la sujeción de toda autoridad a cumplir la normativa aplicable en esa materia.

Partiendo de ello, alegó que el Decreto 52 impugnado violó el **principio imparcialidad electoral**, ya que la determinación del Congreso local de adicionar el concepto de “austeridad” dentro de la Constitución local utilizado por el partido MORENA en campaña, se hizo para beneficiar al Gobernador del Estado de Baja California y no para justificar la reducción de tiempos específicos y modificar el inicio del proceso electoral, demostrándose la inexistencia de una verdadera división de poderes.

Por otra parte, sostuvo que el Congreso local violó el **principio de legalidad electoral** porque pretende fundar su actuar en facultades que el orden constitucional y las leyes no le otorgan, y no haberse tomado en cuenta para la reforma la opinión del IEEBC, quienes realizan el plan de trabajo conforme a los plazos establecidos en la Constitución General, sin que la reducción de los tiempos beneficien a la sociedad.

Agregó que se viola el principio de legalidad porque no puede considerarse válida la adición de la “austeridad” en el artículo 5 de la Constitución local al no estar revisto dicho principio en la Constitución General, con mayor razón si se toma en cuenta que dicho término tiene diversas acepciones.

Sostuvo que las medidas de austeridad son implementadas cuando existe el riesgo de que un gobierno no pueda cumplir con sus obligaciones, es decir, cuando se ha endeudado y gastado más de lo que ha ingresado, sin que la “autoridad” pueda ser fundamento para acortar los plazos en el proceso electoral. Además, añadió que acortar los plazos no significa necesariamente que habrá un gasto menor, pues todas las etapas del proceso deben desarrollarse generando el mismo gasto pero en un plazo menor.

Alegó que el recorte de los tiempos implicará que los órganos que se encargan de las diferentes etapas del proceso se vean en la necesidad de resolver en menor tiempo las incidencias que se presenten, violándose con ello los derechos político-electorales de los ciudadanos y de los propios candidatos.

En este sentido, solicitó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que invalidara el principio de “austeridad”, el cual fue añadido al artículo 5 de la Constitución local.

ii) Violación a los principios de supremacía constitucional y democrático y al pacto federal, al exceder el Congreso local los límites de su libertad configuradora

El partido político partió de advertir que las entidades federativas tienen dos limitaciones en cuanto a la organización de su régimen interno: i) los principios establecidos en la Constitución General para preservar la unidad de la Federación Mexicana (artículo 40) y ii) las estipulaciones de Pacto Federal para prever y organizar su régimen interior (artículo 41).

Alegó que el Decreto 52 impugnado viola el principio democrático y el pacto federal, porque la libertad de configuración del Congreso local no debe violar las normas constitucionales rectoras del proceso electoral, concretamente las contenidas en los incisos a) y b), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución General.

Lo anterior, porque en el inciso al que se hace referencia se señala el deber de las entidades federativas de garantizar que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sin que se otorgue atribución a sus órganos legislativos de reducir la duración del proceso electoral, de manera distinta al establecido en la Constitución General.

De igual manera, consideró que con la aprobación del Decreto 52 impugnado se violan los principios electorales de certeza, legalidad e imparcialidad, conforme a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General, al considerar que la Constitución local está constreñida a garantizar que el desempeño de toda autoridad electoral se apegue a dichos principios.

Agregó que, en términos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución General en relación con el derecho humano al sufragio activo, las funciones de los poderes legislativos como autoridades electorales deben apegarse a los principios rectores en materia electoral.

En conclusión, sostuvo que modificar el inicio del proceso electoral viola los artículos 40, 41, 115 y 166, fracción IV, de la Constitución General.

iii) Violación al principio de supremacía constitucional y al pacto federal, al no estar justificada la necesidad de distanciar la fecha de inicio del proceso electoral y contraponerse a la operatividad y coordinación entre el INE y el IEI, y afectación al derecho a ser votado de los candidatos independientes

El partido político partió del contenido del artículo 26 del Reglamento de Elecciones del INE⁶ y advirtió que éste establece que la coordinación entre el INE y los organismos públicos locales electorales (OPLS) tiene como propósito esencial concertar la actuación entre ambas autoridades, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, para elevar la calidad y eficacia en la organización y operación de los procesos electorales, y optimizar los recursos humanos y materiales a su disposición, bajo un estricto apego al marco constitucional y legal aplicable, y para dar cumplimiento a estas disposiciones se deben celebrar diversos convenios de colaboración e instrumentos de coordinación, lo cual únicamente se logra si ambas instituciones se encuentran en estricta sintonía en el ámbito de sus competencias.

⁶ Artículo 26.

1. Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo tienen por objeto establecer las bases para la coordinación, así como para la elaboración, tramitación, firma, implementación, ejecución y seguimiento de los instrumentos jurídicos de coordinación y cooperación que suscriban el Instituto y los OPL.

2. La coordinación entre el Instituto y los opl tiene como propósito esencial concertar la actuación entre ambas autoridades, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, para elevar la calidad y eficacia en la organización y operación de los procesos electorales, y optimizar los recursos humanos y materiales a su disposición, bajo un estricto apego al marco constitucional y legal aplicable. [...]

Asimismo, advirtió que el artículo 75, inciso 1, del Reglamento de Elecciones del INE⁷ establece que el plan integral de coordinación y calendario para cualquier elección local ordinaria, deberá ser aprobado a más tardar treinta días antes del inicio del proceso electoral local correspondiente, a fin de que el IEEBC pueda prever los aspectos presupuestales necesarios. También resaltó que el artículo 6, numeral 1, del Reglamento de Elecciones del INE⁸, establece que en septiembre del año previo al de una elección federal ordinaria o de elecciones concurrentes, el Consejo General del INE la fusión de las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a efecto de crear la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; y designará a sus integrantes y al Consejero Electoral que la presidirá, para el cumplimiento de las funciones que le corresponden al Instituto en cada tipo de elección.

Argumentó que el Congreso local no justificó ni fundamentó la necesidad de modificar los plazos previamente establecidos en la Constitución local, y señaló que los argumentos que se hicieron fueron subjetivos, vagos e imprecisos, partiendo de la afirmación de que el IEEBC carece de actividad durante el tiempo que fue recortado y en menoscabo de la operatividad del IEEBC y la coordinación con el INE.

Consideró que la modificación de plazos constituye una afectación grave a los derechos político-electorales de los ciudadanos que aspiren a una candidatura en su calidad de independientes, puesto que el artículo 9 de la Ley de Candidaturas Independientes local señala actualmente que el proceso de selección de dichos candidatos iniciará con la convocatoria del Consejo General del IEEBC dirigida a los ciudadanos que con esa calidad quieran postularse, la cual será emitida a más tardar el primer domingo del mes de diciembre del año anterior al de la elección y la manifestación de la intención se realizará a partir del día siguiente al que se emita la convocatoria.

Estimó que sería imposible cumplir las obligaciones anteriores si los Consejos Distritales no se instalan conforme a los plazos establecidos y, si se optara por que el trámite se realizara de manera supletoria ante el Consejo General del IEEBC, se impondrían cargas excesivas y desproporcionadas a los ciudadanos que opten por este tipo de candidaturas, aunado a las distancias geográficas y en algunos casos el difícil acceso a la capital del estado sede de dicho consejo, por lo que se rompe con el principio de progresividad contenido en los artículos 1, tercer párrafo, 35, fracción VIII, punto tercero, de la Constitución General.

Alegó que con los términos ahora establecidos se afecta la operatividad del IEEBC y los derechos político-electorales de los ciudadanos al perjudicarse la vigilancia de las conductas obligadas a guardar, pues sin la instalación de los Consejos Distritales, la Oficialía Electoral no funcionará de manera eficiente, al ser uno de los principales medios de prueba dentro de los procedimientos sancionadores, instrumentos para denunciar conductas como el uso indebido de recursos públicos o del padrón electoral; el condicionamiento de programas sociales o la indebida afiliación a un partido político, beneficiándose el partido en el poder.

En suma, concluyó que la modificación de los plazos contraviene lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso a) y 133 de la Constitución General.

2.4. Conceptos de invalidez de Movimiento Ciudadano

i) Violaciones al principio de seguridad jurídica

El partido político alegó que los artículos 5º de la Constitución local, artículos 68 y 69 de la Ley Electoral local son inconstitucionales por contravenir el principio de seguridad jurídica, ya que reducir el tiempo con el que cuenta el IEEBC para preparar las elecciones, genera incertidumbre a los candidatos y los votantes en el Estado de Baja California en su vertiente de confianza legítima sobre si se podrán llevar a cabo los comicios. Para ello invocan la **tesis aislado 2ª. XXXVIII/2017 (10ª.)**, de rubro **"CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS"**⁹.

⁷ Artículo 75.

1. El plan integral de coordinación y calendario para cualquier elección local ordinaria, deberá ser aprobado a más tardar treinta días antes del inicio del proceso electoral local correspondiente, a fin que el Instituto pueda prever los aspectos presupuestarios necesarios. [...]

⁸ Artículo 6

1. En septiembre del año previo al de una elección federal ordinaria o de elecciones concurrentes, el Consejo General determinará la fusión de las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a efecto de crear la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; y designará a sus integrantes y al Consejero Electoral que la presidirá, para el cumplimiento de las funciones que le corresponden al Instituto en cada tipo de elección.

[...]

⁹ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, libro 74, enero de 2020, tomo I, página 869.

Lo anterior, debido a que durante el arranque del proceso electoral se lleva a cabo un amplio trabajo preparatorio que es necesario para su buen desarrollo; y en la iniciativa se dice que trece meses antes de un periodo electoral resulta ser un tiempo excesivo pero en la práctica dicho plazo resulta ser necesario para poder llevar a cabo una jornada donde votan cientos de miles de personas, en una extensión tan amplia como la del Estado de Baja California.

ii) Violaciones al principio de legalidad (fundamentación y motivación)

El partido político argumentó que el Decreto 52 viola el principio de legalidad contenido en el artículo 16 constitucional, pues su fundamentación es deficiente, y su motivación no cumple con los requisitos de proporcionalidad y de motivación reforzada que ha establecido la Suprema Corte.

a) Indebida fundamentación

Argumentó que el Decreto 52 estaba mal fundamentado, ya que disminuye los tiempos del proceso electoral y las remuneraciones de los consejeros, citando de forma genérica los artículos 40, 41 y 60, de la Constitución Federal, pero en sus conclusiones se dice en concordancia también con los artículos 116 y 124, de la propia Constitución, sin analizar el régimen electoral aplicable a las entidades federativas.

Señaló que, si bien en el Dictamen Número 36 se propuso agregar la “austeridad” como principio constitucional, se debió justificar si se cumplía con los principios de buen gasto público previstos en el artículo 134 constitucional en relación con lo que este Alto Tribunal ha sostenido al respecto en la tesis 1ª. CXLV/2009, de rubro **“GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA”**¹⁰.

Alegó que tampoco se justificó la reducción salarial en relación con la premisa de que las remuneraciones son irrenunciables, de conformidad con el artículo 127 constitucional, en relación con el artículo 123, apartado B, fracción IV, que establece que “los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos”.

Finalmente, también sostuvo que tampoco no se fundamenta en el artículo 116 constitucional por qué no se vulnera la autonomía del IEEBC, sin demostrar que exista la necesidad de proteger un objetivo constitucionalmente trascendente en violación de la Constitución General.

b) Indebida motivación

Argumentó que el Dictamen Número 36 que originó la reforma no se ciñó a los parámetros establecidos en criterios jurisprudenciales de la Primera Sala relativos a la proporcionalidad de normas que afectan derechos fundamentales, al no establecer una motivación reforzada encaminada a justificar posibles afectaciones a derechos humanos (como de las personas indígenas).

Indicó que en el Dictamen Número 36 no se señaló cómo es que el acortamiento del periodo electoral afectaría la calidad del proceso, pues sólo se afirmó sin fundamento que los primeros meses del proceso son ociosos, ni se justifica la figura de la austeridad para ese recorte.

Señaló que la ponderación que se hace de la democracia y la austeridad es una falsa comparación, pues no advierte si el acortamiento de los periodos electorales afectará o no la calidad del proceso electoral. Consideró que se afirmó sin fundamento que los primeros meses del proceso son ociosos, sin hacerse un estudio al respecto y sin justificar cómo la austeridad justifica las medidas propuestas.

iii) Violaciones a la autonomía del IEEBC

Partiendo de la autonomía del IEEBC, alegó que el acortamiento de los tiempos del proceso electoral y la disminución de las remuneraciones de los consejeros electorales violan dicho principio y lo dispuesto en el artículo 22, 116 y 127 de la Constitución General.

Lo anterior, debido a que al acortarse los tiempos del proceso electoral se pone en entredicho la tarea del IEEBC consistente en organizar los procesos de renovación del Poder Ejecutivo Estatal, el Congreso del Estado y los ayuntamientos.

Asimismo, estableció que con la reforma al artículo 97 de la Ley Electoral local por la que disminuyó la remuneración y se eliminaron prestaciones a los consejeros, se viola el principio de autonomía.

¹⁰ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXX, septiembre de 2009, página 2712.

iv) Violaciones derivadas de la reducción de las remuneraciones de consejeros

Al respecto, alegó que los funcionarios electorales que pueden ser sujetos de responsabilidad deben percibir dietas y prestaciones proporcionales a sus responsabilidades, las cuales son irrenunciables e irreductibles, como parte de las garantías para salvaguardar la independencia, autonomía e imparcialidad de los organismos electorales, como principios rectores de su función. En este sentido, sostuvo que el artículo 97 de la Ley Electoral local violaba los artículos 116, fracción IV, párrafos tercero y cuarto, y el artículo 127 constitucionales, ya que permite una reducción injustificada a las prestaciones de los Consejeros del IEEBC al ser menores a las del resto de los trabajadores de ese instituto.

Apoyó su argumento con la tesis **XXXIII/2018** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) de rubro **“INTEGRANTES DE CONSEJOS LOCALES Y DISTRITALES. APLICABILIDAD DE LA GARANTÍA DE IRREDUCTIBILIDAD EN LAS DIETAS QUE PERCIBEN”**¹¹, así como con lo resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018**¹² que declaró la inconstitucionalidad de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos al ser contraria al artículo 127 constitucional por incluir reglas que permitían fijar las remuneraciones de los servidores públicos de forma discrecional.

Concluyó que la libre configuración legislativa no aplica para la disminución de derechos, por lo que el legislador no puede disminuir las remuneraciones de los consejeros electorales, además de que esa disminución, lejos de generar un ahorro, constituye una confiscación prohibida por el artículo 22 constitucional. Lo anterior, conforme a la tesis aislada P. LXXIV/96, de rubro: **“CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS”**¹³.

Finalmente, alegó que la disminución a las remuneraciones que incide en la capacidad del IEEBC de desarrollar sus funciones menoscaba el principio de equidad en la contienda, ya que para garantizar su independencia los consejeros deben contar con una remuneración adecuada. Lo anterior, con mayor razón si existe una restricción constitucional a desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales y de investigación o de beneficencia.

Por otra parte, sostuvo que el principio de la equidad en la contienda puede entenderse como un derecho cuando se relaciona con el principio de igualdad y el derecho a votar y ser votado, como una garantía institucional del INE y de los OPLS, y como una obligación de las demás autoridades de no influir en el proceso electoral.

En este sentido, consideró que se viola el principio de equidad, ya que, por un parte, al acortarse los tiempos del proceso electoral se dificulta el ejercicio de los derechos de quienes buscan candidaturas independientes y, por otra, se ataca la autonomía del IEEBC al disminuirse las remuneraciones de sus consejeros a un grado menor al del resto del personal y se le impide a dicho organismo ejercer sus funciones como garante de ese principio. Asimismo, al aducirse un ahorro en sacrificio de la democracia, el Congreso y el Gobernador de la entidad violan dicho principio.

v) Inconstitucionalidad del concepto de “austeridad” como principio de organización de las elecciones

Adujo que resultaba ocioso agregar el concepto de “austeridad” como principio rector de las elecciones en el artículo 5º de la Constitución local, en tanto que el manejo del buen gasto público se encuentra previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Además, advirtió que en la Ley Federal de Austeridad Republicana dicho concepto está contenido en su artículo 4 y que en el diverso artículo 61 se prevé un Comité de Evaluación que se encarga de vigilar las políticas de la autoridad, el cual debe rendir un informe a la Cámara de Diputados de los ahorros realizados.

Señaló que incluir dicha figura en la Constitución local abre la puerta para que en alguna norma general se establezca un esquema similar y se debilite el IEEBC, por lo que considera que la inclusión de dicho concepto en el artículo 5 de la Constitución local contraviene los artículos 116 y 134 constitucionales.

¹¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 31 y 32.

¹² Resuelta el 20 de mayo de 2019,

¹³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, mayo de 1996, página 55.

vi) Violación al derecho a ser votado de candidatos independientes y de candidatos indígenas

Sostuvo esencialmente que, ante el desplazamiento del inicio del proceso electoral y de la instalación de los Consejos Distritales, se afectan los derechos político-electorales de los ciudadanos que aspiren a una candidatura como independientes previstos en los artículos 35 constitucional y 23 de la Convención Americana, así como el principio de progresividad contenido en el artículo 1º de la Constitución General, al haberse modificado los artículos 9, 11 y 25 de la Ley de Candidaturas Independientes local.

Sostuvo que el artículo 9 de la Ley de Candidaturas Independientes local señalaba que el proceso de selección de candidatos independientes iniciaba con la convocatoria emitida por el Consejo General del IEEBC, la cual debía ser emitida a más tardar el primer domingo del mes de diciembre del año anterior al de la elección de Gobernador, municipales y diputados.

Alegó que lo anterior era imposible de cumplir si los Consejos Distritales no se instalaban previamente y, en caso de que se optara por el trámite supletorio ante el Consejo General del IEEBC, se impondrían cargas excesivas y desproporcionadas a los ciudadanos que optaran por este tipo de candidaturas, aunado a las distancias geográficas y en algunos casos el difícil acceso a la capital del estado sede de dicho consejo, por lo que se rompe con el principio de progresividad contenido en los artículos 1, tercer párrafo, 35, fracción VIII, punto 3º de la Constitución General.

Se considera que con los términos ahora establecidos se afectan los derechos políticos electorales de los ciudadanos, pues la libertad a legislar se encuentra limitada por los derechos humanos, pues acortar plazos e imponer procedimientos supletorios dificulta recabar apoyos a quienes buscan una candidatura independiente.

Finalmente, alegó que el Dictamen número 36 que dio origen a la reforma impugnada no tomó en cuenta las circunstancias particulares del Estado de Baja California y del porcentaje de población indígena, ya que al acortar los periodos electorales impide el cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala Superior en el expediente **SUP-REC-28/2019**, al no contar el IEEBC con tiempo suficiente para desarrollar acciones afirmativas para candidatos indígenas, además del impacto negativo en sus posibilidades de obtener apoyos necesarios.

- 3. Admisión y trámite.** En relación con el trámite del asunto, se tiene que por acuerdos de cuatro de junio; diecisiete de julio; tres y once de agosto, todos de dos mil veinte, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por presentadas las acciones de inconstitucionalidad, registrándolas bajo los números **128/2020**, **147/2019**, **163/2020** y **228/2020**; que por acuerdo de once de agosto de dos mil veinte dictado en los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad 128/2020, y que fueron turnadas a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández como instructora del procedimiento.

Consiguientemente, el trece de agosto de dos mil veinte la Ministra instructora dio cuenta de las demandas, las admitió a trámite y tuvo a los Poderes Legislativos y Ejecutivo del Estado de Baja California como las entidades que aprobaron, emitieron y promulgaron el decreto impugnado, por lo que les solicitó su informe en un plazo de seis días al tratarse de asuntos relacionados con la materia electoral. Asimismo, se requirió a la autoridad emisora y promulgadora para que señalara domicilio en la Ciudad de México para oír y recibir notificaciones y se requirió al Poder Legislativo del Estado de Baja California para que enviara copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas impugnadas.

También se dio vista a la Fiscalía General de la República para la formulación del pedimento correspondiente; se dio vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, si consideraba que el medio de control trasciende sus funciones constitucionales, manifestara lo conveniente a su esfera competencial; se solicitó al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral (INE) enviara en el plazo de tres días copia certificada de los estatutos vigentes de los partidos políticos, así como al Consejero Presidente del IEEBC respecto al partido político local; se solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) la remisión de su opinión respecto de las demandas, y se pidió al Consejero Presidente del IEEBC para que informara sobre la fecha de inicio del próximo proceso electoral.

Se previno al PRI para el efecto de que en el término de tres días contados a partir del momento en el que surtiera efectos la notificación de dicho proveído enviara el escrito inicial original, con la firma autógrafa del promovente, ya que la firma electrónica a través de la cual se presentó el escrito inicial correspondía a una persona distinta a quien se ostenta como representante legal del partido político.

4. **Trámite e informe sobre el proceso electoral.** Hecho lo anterior, se siguió la instrucción y trámite del asunto, en el que, entre otras cuestiones, se tuvieron por desahogados los documentos enviados por algunas de las autoridades requeridas (entre los que destacan el del **Secretario Ejecutivo del IEEBC**, quien informó que el **próximo proceso electoral** en la entidad, en el que se elegirían los integrantes de los ayuntamientos del Estado, Gubernatura estatal y diputaciones, **iniciaría el primer domingo del mes de diciembre del año anterior a la elección, es decir, el seis de diciembre de dos mil veinte**), así como por presentados los informes del Poder Ejecutivo y las opiniones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por lo que hace a las opiniones e informes de las autoridades demandadas, se advierte lo siguiente:

4.1. Informe del Poder Legislativo. Mediante acuerdo de quince de agosto de dos mil veinte, se concedió un plazo al Poder Legislativo de seis días naturales para que rindiera su informe, el cual transcurrió del domingo dieciséis al viernes veintiuno de agosto de dos mil veinte mediante proveídos de ocho de junio y trece de agosto, toda vez que la notificación por lista se le realizó el catorce de agosto pasado, sin que se hubiera recibido informe alguno.

4.2. Informe del Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintitrés de julio de dos mil veinte, rindió su informe en representación de dicho poder y en contestación de la demanda del PAN en la **acción de inconstitucionalidad 128/2020**, sin que se hubiese recibido algún otro informe.

4.3. Opiniones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Al rendir las opiniones solicitadas, la Sala Superior del TEPJF expuso los razonamientos que se sintetizan a continuación respecto a cada acción de inconstitucionalidad:

i) Acción de inconstitucionalidad 128/2020 (SUP-OP-2/2020 del veinticuatro de junio de dos mil veinte)

La Sala Superior del TEPJF determinó que, como lo ha sustentado reiteradamente, no era procedente emitir opinión en torno a violaciones al procedimiento legislativo, por rebasar el ámbito de su competencia especializada en la materia electoral.

ii) Acción de inconstitucionalidad 147/2020 (SUP-OP-20/2020 del veinte de agosto de dos mil veinte)

La Sala Superior del TEPJF determinó que los artículos 5º, párrafo quinto, de la Constitución General, y artículos 66, fracción I, 67 y 68 de la Ley Electoral local, eran constitucionales, ya que: **i)** las legislaturas locales tienen libertad configuradora para determinar las fechas del inicio y etapas del proceso electoral; **ii)** en el caso particular, los argumentos están encaminados a señalar que al existir un desfase del proceso local con el federal no se va a contar con tiempo suficiente para aspectos de capacitación, de los cuales se advierte se tratan de señalamientos subjetivos, al ser supuestos hipotéticos; **iii)** la abreviación de los plazos que efectúa la reforma no puede determinarse como inconstitucional en sí misma, y; **iv)** con relación al desfase del proceso electoral local y federal, por el registro del voto del mexicano que vive en el extranjero, no existe una afectación como aduce el actor porque estas actuaciones corresponden a la competencia exclusiva del Registro Federal de Electorales.

Respecto a las **acciones de inconstitucionalidad 163/2020 y 228/2020**, se optó por no pedir opinión especializada a la Sala Superior del TEPJF, al advertirse que las temáticas eran las mismas de las dos opiniones anteriores.

5. **Pedimento.** El Procurador General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

6. **Alegatos.** Por escrito recibido el veintisiete de agosto de dos mil veinte, el PRI presentó escrito de alegatos relacionados con las acciones de inconstitucionalidad.

7. **Cierre de la instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo del treinta de agosto del presente año, se declaró cerrada la instrucción del asunto.

II. COMPETENCIA

8. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución General¹⁴ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁵, toda vez que los partidos políticos accionantes plantean la posible contradicción del Decreto 52 con la Constitución General y normas contenidas en tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como violaciones al procedimiento legislativo que le dio origen.

III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

9. Del análisis integral de los escritos de demanda de los partidos políticos, se advierte que se impugnó el Decreto 52, así como los preceptos reformados contenidos en éste:

DECRETO No. 52

PRIMERO: *Se aprueba la reforma al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, para quedar como sigue:*

ARTÍCULO 5.- Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este.

La...

Cuando...

Durante...

El proceso electoral dará inicio el primer domingo de diciembre del año anterior a la elección. La jornada electoral para elecciones ordinarias deberá celebrarse el primer domingo de junio del año que corresponda.

La...

La...

APARTADO A...**APARTADO B...**

La organización de las elecciones estatales y municipales es una función pública que se realiza a través de un organismo público autónomo e independiente denominado Instituto Estatal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, a cuya integración concurren los ciudadanos y los partidos políticos, según lo disponga la Ley.

En el ejercicio de esta función pública, serán principios rectores la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y **austeridad**.

El...

El...

I a la XI...

El...

El...

¹⁴ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

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

[...]

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

[...]

¹⁵ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]

El...

Los...

Los...

El...

Los...

Los...

La...

Las...

El...

La...

APARTADO C...

APARTADO D....

APARTADO E...

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Aprobada la presente reforma por el Pleno del Congreso, tórnese a los Ayuntamientos para el trámite previsto en el artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

SEGUNDO.- Agotado el proceso legislativo, y de obtener aprobación de la mayoría de los Ayuntamientos, el Congreso del Estado deberá de emitir la Declaratoria de Incorporación Constitucional correspondiente.

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

SEGUNDO: *Se aprueba la reforma a los artículos 35, 66, 68, 69 y 97 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, para quedar como sigue:*

Artículo 35.- Son fines del Instituto Estatal:

I a la VI. (...)

Las actividades del Instituto Estatal Electoral, se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad **y austeridad**. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral conforme lo establecido en Ley General y el Estatuto que apruebe el Instituto Nacional.

Artículo 66.- El Consejo General, designará a los consejeros electorales de los Consejos Distritales Electorales, mediante el siguiente procedimiento:

I.- En la tercera semana del mes de diciembre del año anterior al de la elección, emitirá convocatoria pública en la que se establezcan las bases y requisitos para participar garantizando un plazo de treinta días naturales para el registro de aspirantes;

II a la III. (...)

(...)

Artículo 68.- El Consejo General a más tardar la primera semana del mes de marzo del año de la elección, celebrará sesión a efecto de tomar protesta de Ley correspondiente al Consejero Presidente de cada uno de los Consejos Distritales Electorales, expidiéndose la Constancia correspondiente.

Artículo 69.- Los Consejos Distritales durante la tercera semana de marzo del año de la elección celebrarán Sesión de Instalación, previa convocatoria de su Consejero Presidente, con el objeto de preparar el proceso electoral procediendo, previa recepción de las acreditaciones de los Consejeros Electorales y representantes de partidos políticos, en dicha sesión a:

I a la V. (...)

Artículo 97.- La retribución del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales del Consejo General, será establecida en el presupuesto de egresos del Instituto Estatal y aprobada por el Congreso del Estado, en términos del artículo 127 de la Constitución Federal, las cuales no podrán disminuirse durante el tiempo que dure su encargo. Las y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Distritales Electorales, no tendrán derecho a las prestaciones que por ley les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en institución pública de salud.

Los Consejeros Electorales Distritales, recibirán desde su instalación y hasta la entrada en receso, una dieta de asistencia mensual para cubrir los gastos que se generen por el desempeño de su encargo, la que se calculara diariamente a razón de:

I.- Para el Consejero Presidente doce Unidades de Medida y Actualización diarias;

II.- Para las y los Consejeros Distritales Numerarios seis Unidades de Medida y Actualización diarias, y

III.- Para las y los Consejeros Supernumerarios tres Unidades de Medida Actualización diarias. Solo en el mes de junio del año de la elección, la dieta se igualará en los mismos términos que la fracción anterior.

Estarán sujetos en lo conducente al régimen de responsabilidades administrativas previsto en esta Ley y podrán ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los: principios rectores de la función electoral.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese el contenido de la presente reforma en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- La presente reforma entrará en vigor hasta en tanto sea publicada la modificación al artículo 5 párrafo quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como el párrafo segundo del APARTADO B, del mismo artículo.

TERCERO.- Remítase el contenido del presente Decreto al Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, para los efectos legales correspondientes.

TERCERO: *Se aprueba la reforma a la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, para quedar como sigue:*

Artículo 9.- (...):

(...)

I a la I.I (...)

(...)

(...)

III. Los aspirantes al cargo de Diputados por el principio de mayoría relativa ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, y se hará en fórmulas integradas por propietarios y suplentes.

En las fórmulas y planillas de aspirantes, se deberán observar las reglas de equidad entre mujeres y hombres establecidas en la legislación electoral del Estado.

Artículo 11.- (...)

Concluido el plazo para presentar la manifestación de intención, se publicarán en los estrados respectivos, cédula en la que se haga del conocimiento los ciudadanos que adquirieron la calidad de aspirantes a Candidatos Independientes.

Artículo 25.- (...)

(...):

I a la IX. (...)

El Secretario Ejecutivo, dentro del plazo señalado en este artículo notificará al aspirante a Candidato Independiente la determinación con precisión del motivo por el cual los apoyos ciudadanos recabados no fueron computados, debiendo detallar de manera pormenorizada las causas por las que estos fueron desestimados, en cada caso deberá establecer los datos de identificación del registro considerado deficiente, y en el supuesto de existir duplicidad de firmas, deberá proporcionar los datos de localización necesarios para que le sea posible identificar ambos apoyos, concediéndole un plazo de cuarenta y ocho horas para que manifieste lo que a su derecho corresponda.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese el contenido de la presente reforma en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- La presente reforma entrará en vigor hasta en tanto sea publicada la modificación al artículo 5 párrafo quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como el párrafo segundo del APARTADO B, del mismo artículo.

TERCERO.- Remítase el contenido del presente Decreto al Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, para los efectos legales correspondientes.

10. Asimismo, se señalaron como normas violadas los artículos 1, 2, 14, 16, 35, 39, 40, 41, 115, 116, 127 y 133 de la Constitución General, así como los artículos 8, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

IV. OPORTUNIDAD

11. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹⁶ (de ahora en adelante la "Ley Reglamentaria") dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, precisando que en materia electoral todos los días y horas son hábiles.
12. En el caso, como se adelantó, los partidos políticos accionantes combaten diversos preceptos del Decreto 52 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el **veintisiete de marzo de dos mil veinte**, así como el procedimiento legislativo que le dio origen, constituyendo actos legislativos diversos al estar en presencia de cambios materiales en su contenido¹⁷.
13. Este Alto Tribunal estima que las cuatro acciones de inconstitucionalidad presentadas resultan **oportunas**.
14. En primer lugar, para poder determinar si la presentación de las demandas resulta oportuna, debe tomarse en cuenta que, a través del **Acuerdo General 3/2020** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que, debido al brote de coronavirus COVID-19, debían tomarse medidas necesarias para proteger la salud de las personas, por lo que se suspendieron las actividades jurisdiccionales de este Alto Tribunal al considerarse que se actualizaba una causa de fuerza mayor, y, por ende, se tomó la determinación de suspender actividades y declarar inhábiles los días del periodo comprendido del **dieciocho de marzo al diecinueve de abril de dos mil veinte** sin que corrieran términos.
15. Dicho periodo fue prorrogado a través de los diversos Acuerdos Generales 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020, 13/2020 y 14/2020 hasta el **tres de agosto de dos mil veinte**, ya que, conforme al punto SEGUNDO del Acuerdo General 14/2020, a partir de esa fecha se levantó la suspensión de plazos de los asuntos de competencia de este Alto Tribunal, incluyendo a las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.
16. No pasa inadvertido que, conforme al Acuerdo General 10/2020 del Pleno de este Alto Tribunal del veintiséis de mayo de dos mil veinte, en el punto SEGUNDO se dispuso lo siguiente:

¹⁶ **Artículo 60.-** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

¹⁷ En términos del criterio mayoritario vigente de este Tribunal Pleno, todas las normas impugnadas por los citados partidos políticos son aptas y oportunas para analizarse en el presente medio de impugnación: formaron parte del procedimiento legislativo correspondiente, se publicaron en el periódico oficial y sufrieron una modificación material de su contenido.

SEGUNDO. Se habilitan los días y horas que resulten necesarios durante el periodo referido en el Punto Primero de este Acuerdo General, con el objeto de que:

[...]

2. Se promuevan, únicamente por vía electrónica, los escritos iniciales de todos los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de los acuerdos generales plenarios 8/2020 y 9/2020, mediante el uso de la FIREL o de la e.firma (antes FIEL), generándose los expedientes electrónicos a que dichos acuerdos generales se refieren, sin perjuicio de que los expedientes físicos se integren una vez que se normalicen las actividades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; [...]

17. Al respecto, el hecho de que a partir del Acuerdo General 10/2020 este Alto Tribunal dispusiera que se habilitaban los días para para la promoción por vía electrónica de los asuntos de su competencia mediante el uso de la FIREL o de la e.firma (antes FIEL), ello no implicó el levantamiento de la suspensión de términos, pues de conformidad con el Acuerdo General 14/2020 ello sucedió hasta el tres de agosto del presente año.
18. En tales condiciones, si la suspensión de los términos inicio el **dieciocho de marzo de dos mil veinte**; el Decreto 52 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el **veintisiete de marzo de dos mil veinte**; las demandas de acción de inconstitucionalidad registradas con los números **128/2020** del PAN; **147/2020** del Partido de Baja California y **163/2020** del PRI, se presentaron de manera electrónica los días **tres de junio, catorce y treinta de julio de dos mil veinte**, respectivamente, y la suspensión de términos se levantó el **lunes tres de agosto de este año**, resulta claro que fueron presentadas oportunamente, ya que el plazo de treinta días corrió del **tres de agosto al primero de septiembre de dos mil veinte** y las demandas fueron presentadas antes de que corriera dicho plazo.
19. Por último, la demanda de Movimiento Ciudadano, registrada con el número **228/2020**, se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de forma física el **seis de agosto de dos mil veinte**, por lo que debe tenerse por presentada oportunamente, al haberse presentado al cuarto día en que inició el plazo que tenía para ello.
20. Resulta pertinente señalar que mediante acuerdo de trece de agosto de dos mil veinte se previno al PRI para el efecto de que en el término de tres días a partir del momento en el que surtiera efectos la notificación de dicho proveído enviara el escrito inicial original, con la firma autógrafa del promovente, ya que la firma electrónica a través de la cual se presentó el escrito inicial correspondía a una persona distinta a quien se ostenta como representante legal del Partido Político, pues de lo contrario este Alto Tribunal se decidiría respecto a la continuación del medio de control constitucional.
21. No obstante lo anterior, debido a que el diez de agosto de forma física se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el escrito original de la demanda, mediante acuerdo de catorce de agosto de dos mil veinte, se dejó sin efecto el apercibimiento al que se ha hecho alusión. En ese sentido, la presentación posterior del escrito de conceptos de invalidez en nada altera su oportunidad, por lo que debe tenerse en tiempo.
22. Finalmente, la demanda de Movimiento Ciudadano, registrada con el número **228/2020**, se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de forma física el **seis de agosto de dos mil veinte**, por lo que debe tenerse por presentada oportunamente, al haberse presentado al cuarto día del plazo que tenía para ello.

V. LEGITIMACIÓN

23. Las cuatro acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por un órgano legitimado y por su debido representante, tal como se evidencia en las consideraciones y razonamientos que se detallan en seguida.
24. En lo que interesa, el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución General¹⁸ dispone, sustancialmente, que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral o registro ante la autoridad estatal, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, podrán promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales y locales o sólo locales, según corresponda.

¹⁸ **Artículo 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 de carácter general y esta Constitución.

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

[...]

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional 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; [...].”

25. En consonancia con la disposición anterior, el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁹ establece que se considerarán parte demandante en las acciones promovidas contra leyes electorales a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, cuando así corresponda.
26. Dicho de otra manera, de una interpretación de las referidas normas constitucionales y legales, se tiene que una acción de inconstitucionalidad puede ser presentada por diversos órganos legitimados. En relación con los partidos políticos, podrán promover una acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, por conducto de sus dirigencias, para lo cual debe observarse que:
- a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
 - b) El instituto accionante promueva por conducto de su dirigencia (nacional o estatal, según sea el caso).
 - c) Quien suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello, y
 - d) Las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.
27. Ahora bien, tomando en cuenta los requisitos de legitimación recién descritos, este Tribunal Pleno considera que se acredita el aludido supuesto procesal en el caso que nos ocupa.
28. Respecto al PAN, el PRI y Movimiento Ciudadano, se advierte que se trata de partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral y que las personas que acuden en su nombre cuentan con las atribuciones necesarias:
- a) **Partido Acción Nacional.** La demanda fue firmada por Marko Antonio Cortés Mendoza, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, conforme a las atribuciones estatutarias²⁰ y el documento que acredita su designación²¹.
 - b) **Partido Revolucionario Institucional.** La demanda fue firmada por Rafael Alejandro Moreno Cárdenas²², en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del citado partido, conforme a las atribuciones estatutarias²³ y el documento que acredita su designación²⁴.
 - c) **Movimiento Ciudadano.** La demanda fue firmada por integrantes de la Comisión Operativa Nacional, conforme a las atribuciones estatutarias²⁵ y su designación²⁶: Clemente Castañeda Hoeflich, Coordinador de la Comisión Operativa Nacional; Vania Roxana Ávila García, Verónica Delgadillo García, Perla Yadira Escalante, Rodrigo Herminio Samperio Chaparro, Royfid Torres González y Alfonso Armando Vidales Vargas Ochoa, todos ellos en su calidad de integrantes de la Comisión Operativa Nacional; y Jorge Álvarez Máñez, en su carácter de Secretario General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional.
- Cabe precisar que, si bien no obran las firmas de los nueve integrantes de dicha Comisión (no firmaron Ana Rodríguez Chávez y Maribel Ramírez Topete), sí está suscrito por la mayoría de ellos, y esa mayoría está facultada para ejercer las atribuciones de ese órgano en términos del artículo 20 punto 1 de los Estatutos de Movimiento Ciudadano.

¹⁹ **Artículo 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.

[...]

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".

²⁰ Las atribuciones del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN se encuentran en los artículos 53, inciso a) y 57, inciso a) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria.

²¹ Oficio número. – INE/DJ/DIR/5022/2020. Firmado por el Director Jurídico del INE, el cual contiene y hace constar los Estatutos, el Registro, así como la Persona Titular de su Presidencia y del registro de los integrantes de su Comité Ejecutivo Nacional.

²² Así se desprende la demanda original que de forma física se presentó ante este Alto Tribunal, con motivo de la prevención hecha mediante acuerdo de trece de agosto de dos mil veinte. Agregada en el expediente virtual.

²³ Las atribuciones del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional se encuentran en el artículo 89, fracción XVI, del Estatutos de ese partido político aprobados el 12 de agosto de 2017 en sesión plenaria de la XXII Asamblea Nacional Ordinaria.

²⁴ De conformidad con la certificación de la Directora del Secretariado del INE.

²⁵ Las facultades de los integrantes de la Comisión Operativa Nacional se encuentran previstas en el artículo 20 puntos 1 y 2. incisos a) y o), de los Estatutos de Movimiento Ciudadano.

²⁶ Actuaciones que constan el expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad 228/2020.

29. Por otra parte, el **Partido de Baja California** es un partido político local con registro ante el IEBC, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho instituto; asimismo, de las constancias que obran en autos se advierte que Mario Conrad Favela Díaz –quien suscribió el escrito de demanda– está registrado ante el referido Instituto como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de dicho partido político, y cuenta con atribuciones para representarlo²⁷.
30. Finalmente, es criterio de esta Suprema Corte²⁸ que todas las disposiciones impugnadas en las demandas se tratan de normas electorales susceptibles de ser objetadas por un partido político nacional en términos del artículo 115, fracción II, inciso f), de la Constitución General, pues son disposiciones que inciden directa o indirectamente en el proceso electoral que se llevara a cabo en el Estado de Baja California, al modificar la fecha de inicio del proceso electoral, sí como el inicio de otras etapas de éste. En suma, son normas de naturaleza electoral.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

31. El Poder Ejecutivo del Estado de Baja California alegó en su informe que se actualizó la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII²⁹ y 65 de la Ley Reglamentaria³⁰ respecto a la demanda del PAN, debido a que sólo alegó violaciones o irregularidades en el procedimiento

²⁷ Artículos 41 y 44, fracciones VII y IX, de los Estatutos del Partido de Baja California. Página 1163 vuelta del tomo II.

²⁸ Tiene aplicación por analogía la tesis P./J. 25/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, Abril de 1999, página 255, de rubro y texto: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distribución o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras" y la tesis P./J. 125/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1280, de rubro y texto: "**MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL.** Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la "materia electoral" excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen "leyes electorales" -normas generales en materia electoral-, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país -en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la "materia electoral" en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral "directa" y la "indirecta", siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda -indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales".

²⁹ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Contra normas generales o actos en materia electoral;

III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;

IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

³⁰ **Artículo 65.-** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

legislativo, sin plantear conceptos de invalidez respecto a la normativa en materia electoral impugnada, por lo que solicitó se sobresea la demanda, de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 17/2010**³¹, y sin que proceda suplir la queja ante la ausencia de conceptos de invalidez.

32. Al respecto, este Alto Tribunal considera que dicho argumento es **infundado**, ya que es claro que el Decreto 52 impugnado debe considerarse como un conjunto de normas generales en materia electoral y no de actos, sin que se aplicable la **jurisprudencia P./J. 17/2010**.
33. Como se aprecia en su demanda, el PAN esgrimió un único concepto de invalidez en el que se contienen diversos argumentos para sostener que el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto 52 presentaba diversas irregularidades.
34. En dicho concepto de invalidez, el partido político no se limitó a realizar meras afirmaciones o a sólo enunciar que determinadas normas en materia electoral contravinieron el orden constitucional, de manera que no puede sostenerse que se deba sobreseer su demanda en aplicación de la **jurisprudencia P./J. 17/2010**. Lo anterior, debido a que ésta se refiere a asuntos donde los accionantes señalan preceptos que violan el orden constitucional, pero sin realizar conceptos de invalidez o argumentos y sin que opere la suplencia total de la queja. Además, la normativa aplicable no obliga a los accionantes a impugnar normas en lo particular, pudiendo éstos impugnar decretos como conjunto de normas y argumentar su invalidez por vicios formales o relativos a su creación.
35. Por otra parte, de manera oficiosa, este Alto Tribunal estima que debe sobreseerse respecto al artículo 35 de la Ley Electoral local, al haber cesado sus efectos y actualizarse la causal prevista en los artículos 19, fracción V³², y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria³³.
36. Con motivo de la reforma publicada en el Periódico Oficial de la entidad federativa el pasado dos de septiembre de dos mil veinte –lo cual es un hecho notorio–, el artículo 35 de la Ley Electoral local se modificó como sigue:

Reforma del 27 de marzo de 2020 (Decreto 52)	Reforma del 2 de septiembre de 2020 (Decreto 102)
<p>Artículo 35.- Son fines del Instituto Estatal:</p> <p>I. a la VI.</p> <p>[...]</p> <p>Las actividades del Instituto Estatal Electoral, se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y austeridad. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral conforme lo establecido en (sic) Ley General y el Estatuto que apruebe el Instituto Nacional.</p> <p>[...]</p>	<p>Artículo 35.- Son fines del Instituto Estatal:</p> <p>I. a la VI.</p> <p>[...]</p> <p>VII. Garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.</p> <p>Las actividades del Instituto se llevarán a cabo con perspectiva de género y (sic) regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y se realizarán con perspectiva de género. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral conforme lo establecido en (sic) Ley General y el Estatuto que apruebe el Instituto Nacional.</p> <p>[...]</p>

³¹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, febrero de 2010, página 2312, de rubro **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”**.

³² **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
[...]

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;
[...].

³³ Al igual que en la controversia constitucional, en la acción de inconstitucionalidad la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, se actualiza cuando dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ésta. Resulta aplicable la **jurisprudencia P./J. 8/2004**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XIX, marzo de 2004, página 958, de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA”**.

37. Como se observa, el Decreto 102 reformó el artículo 35 de la Ley Electoral local a efecto de implementar la reforma constitucional en materia de paridad y perspectiva de género del seis de junio de dos mil diecinueve y en concordancia con la reforma del trece de abril de dos mil veinte a la LEGIPE.
38. Dado que el Decreto 102 modificó el contenido material del artículo objeto de la *litis*, este Pleno considera que se actualizó un cambio normativo, por lo que, con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria, debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad respecto al artículo 35 de la Ley Electoral local por actualizarse la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, del mismo ordenamiento.
39. Finalmente, se advierte que el decreto impugnado no contiene normas de naturaleza penal, por lo que los efectos de una eventual declaratoria de inconstitucionalidad sólo podrían proyectarse hacia el futuro, pero no podría tener efecto retroactivo alguno, en términos del 105, fracción III, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VII. PRECISIÓN METODOLÓGICA Y TEMÁTICA DE ESTUDIO

40. Se examinan los conceptos de invalidez en orden distinto a como fueron presentados en la demanda, de manera que, en primer lugar, se determinará si existieron irregularidades en el procedimiento legislativo que se consideren sustanciales o fundamentales y tengan un efecto de invalidación del Decreto 52 y, en caso de que se estime lo contrario, se analizarán los argumentos de los partidos políticos relativos a la invalidez de las normas impugnadas.

VIII. ESTUDIO PREFERENTE DE LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

41. Antes de abordar el estudio de los argumentos sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas que reformó el Decreto 52, deben estudiarse preferentemente los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo que a juicio de los demandantes sucedieron en la aprobación del decreto combatido, pues de ser fundadas la reforma en cuestión dejará de existir desde un punto de vista jurídico³⁴.

i) Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de violaciones cometidas durante los procedimientos legislativos

42. Respecto de las formalidades del procedimiento legislativo, este Tribunal Pleno resolvió en las **acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006**³⁵, entre otras consideraciones, lo siguiente:

³⁴ Al respecto son aplicables las jurisprudencias "**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006)**. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 817, sostuvo que si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo, en los supuestos mencionados, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que la Suprema Corte realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse éstas, una vez subsanados los vicios del procedimiento, las mismas podrían seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Alto Tribunal a interrumpir tal criterio a fin de establecer que en los casos mencionados deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento." [Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo XXIII, abril de 2006, página 817]. y "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS**. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes". [Publicada en el Semanario Judicial de la federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776].

³⁵ Resuelta el 4 de enero de 2007. Resuelta por 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.

[...] La violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse en esta sede constitucional desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, por lo que **la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas de un procedimiento cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades del procedimiento 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 la tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma.**

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 de las mayorías y 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 propios legisladores cuando actúan como órgano de reforma constitucional.

El órgano legislativo, antes de ser decisorio, debe ser deliberante, **donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios**, 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.

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 los artículos 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 se trata de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final**. En otras palabras, los citados criterios no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, ya que su función es 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, y 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, como son, por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras, la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, la dispensa de lectura de las iniciativas 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.

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, 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 sin contravenir la Constitución Federal (**resaltado de este Pleno**).

43. Aunado a lo anterior, en la **controversia constitucional 19/2007**³⁶, este Tribunal complementó los estándares transcritos, pues señaló que no solo deben respetarse los cauces que permitan a las mayorías y a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, sino también es necesario atender los lineamientos relacionados con el derecho a la participación deliberativa, consistente en que todas las cuestiones que se sometan a votación del órgano legislativo sucedan en un contexto de deliberación por las partes a quienes la ley les otorga el derecho de intervenir en los debates.
44. Dichos estándares relativos al análisis de violaciones cometidas durante el desarrollo de los procedimientos legislativos fueron confirmados en las **acciones de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013**³⁷, en las **acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015**³⁸, en la **acción de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017**³⁹ y en la **acción de inconstitucionalidad 43/2018**⁴⁰.
45. En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en varias acciones de inconstitucionalidad ha considerado que dentro del procedimiento legislativo pueden suceder violaciones a las reglas que regulan el procedimiento legislativo de carácter formal **que trascienden de manera fundamental a la disposición normativa, de manera tal que provocan su invalidez o inconstitucionalidad**; aunque también ha sostenido que pueden suscitarse irregularidades de esa misma naturaleza que por su entidad no afectan su validez⁴¹.
46. De ahí que 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 presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como, por ejemplo, la entrada en receso de los órganos legislativos o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que suceden habitualmente.

³⁶ Resuelta en sesión del Pleno celebrada el 30 de agosto de 2007, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudíño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

³⁷ Resuelta en sesión del Pleno celebrada el 13 de septiembre de 2018, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta en Funciones Luna Ramos.

³⁸ Resuelta en sesión de 10 de noviembre de 2015, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, consistente en reconocer la validez del proceso legislativo controvertido. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Silva Meza votaron en contra.

³⁹ Resuelta en sesión de 16 de enero de 2020.

⁴⁰ Resuelta en sesión de 27 de julio de 2020.

⁴¹ Al respecto, puede consultarse la **jurisprudencia P.J. 94/2001**, publicada bajo el rubro y contenido siguientes. "**VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA**. Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario." [Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, agosto de 2001, página 438].

47. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda llevar, por supuesto, a la desatención por completo de aquéllos⁴².

48. En suma, el análisis que el órgano jurisdiccional debe realizar cuando revisa el procedimiento legislativo por el que fue emitida una disposición normativa es el que se dirige a determinar si la existencia de una violación o irregularidad trasciende o no de modo fundamental en su validez constitucional, sobre la base de los principios de economía procesal y equidad en la deliberación parlamentaria y en atención a las particularidades del caso.

ii) Normativa que rige el procedimiento legislativo en el Estado de Baja California

49. En aras de analizar si la reforma de las disposiciones normativas impugnadas es acorde con las formalidades del procedimiento legislativo apuntadas, deben tenerse en cuenta las disposiciones constitucionales y legales que rigen en el Estado de Baja California.

50. Como lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el once de mayo de dos mil veinte la **acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019**⁴³ al analizar la normativa que rige el procedimiento legislativo en el Estado de Baja California, destacan las siguientes directrices esenciales que lo norman:

- La presentación de iniciativas de leyes y decretos está a cargo de varios entes autorizados, entre los que están los diputados locales. Por regla general, el trámite al que se sujetan dichas iniciativas consiste en ser dictaminadas en comisiones en primer término, para después con base en el dictamen correspondiente ser discutidas y votadas por el Pleno del Congreso.
- Toda iniciativa deberá presentarse al Presidente del Congreso por escrito, firmada y acompañada de la exposición de motivos en la cual su autor o autores señalen 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 ésta o decreto.
- Todo proyecto de ley será turnado por el Presidente del Congreso a la comisión o comisiones que correspondan según las características del asunto de que se trate.
- Si del estudio y análisis de las iniciativas dentro de las comisiones de dictamen legislativo es necesario complementarlas o clarificarlas, bastará con que así lo manifieste quien la presentó o algunos de los integrantes de la comisión mediante una adenda escrita, hasta antes de que sean dictaminados por la comisión respectiva.
- Las comisiones de dictamen legislativo avisarán al Ejecutivo del Estado, a los Ayuntamientos y al Poder Judicial, cuando menos con cinco días de anticipación a la fecha de la sesión, a efecto de que concurran al desahogo de las sesiones a presentar sus opiniones o alegatos si lo estiman conveniente.

⁴² "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL. Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta 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, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten 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; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación 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 presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención". [Tesis P. L/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, Pleno, tomo XXVII, junio de 2008, página 717]

⁴³ Resuelta el 11 de mayo de 2020, páginas 141 a 413. Unanimidad de votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio preferente de las violaciones al proceso legislativo, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto No. 351, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

- Las comisiones de dictamen legislativo a las que sean turnadas 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 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.
- Solo podrá dispensarse del trámite de ser turnada una iniciativa o proposición de acuerdo económico a la comisión competente en los asuntos que por acuerdo del Pleno del Congreso, por mayoría simple y en votación económica, sean calificados de urgente y obvia resolución, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de la materia aplicable.
- Para la procedencia de la dispensa de trámite es necesario cuando menos la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto, que de no realizarse traería consecuencias negativas para la sociedad. Asimismo, la condición de urgencia deberá evidenciar la necesidad de omitir los trámites parlamentarios correspondientes, sin que esto implique la afectación a principios o valores democráticos.
- En los casos en que sean dispensados los trámites legales para la aprobación de las leyes, inmediatamente la iniciativa será puesta a discusión después de que su autor la haya presentado. Hasta dos diputados en contra y dos a favor podrán hacer uso de la palabra e, inmediatamente, será sometida a votación del Pleno la propuesta. De ser aprobada se le dará el trámite correspondiente; en caso contrario, se turnará a la comisión competente.
- Las resoluciones del Congreso del Estado serán tomadas por mayoría de votos de los diputados. **Las minutas de reformas a la Constitución local requieren de mayoría calificada**⁴⁴. Existen tres tipos de votaciones: nominal, económica o por cédula.
- Serán aprobados 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.
- En la votación nominal, cada miembro del Congreso comenzando por el lado derecho del Presidente dirá en voz alta su nombre completo, apellido paterno o apellido materno y añadirá la expresión “a favor”, “en contra” o “me abstengo”.
- Las votaciones serán económicas cuando se trate de aprobar el acta de sesión anterior, el orden del día, las proposiciones de acuerdo económico, la prolongación de sesiones y las resoluciones que no tengan señalada un tipo específico de votación.
- Para el caso de votación por cédula, el titular de la Dirección de Procesos Parlamentarios distribuirá a los diputados las cédulas correspondientes y colocará un ánfora transparente en la tribuna frente al Presidente; el Secretario de la Mesa Directiva llamará a los diputados a depositar su voto en orden alfabético, quienes podrán o no firmar la cédula que contenga su voto; y, concluida la votación, el Secretario extraerá las cédulas de la ánfora, computará los votos y lo dará a conocer al Presidente, quien hará la declaratoria respectiva.
- Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso del Estado y publicadas por el Ejecutivo.
- En el caso de las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución, los proyectos de decreto aprobados por el Congreso se remitirán a los Ayuntamientos en un plazo máximo de diez días a su aprobación, siempre que hayan sido aprobadas por el acuerdo de las dos tercias partes del número total de diputados, y con copia de las actas de los debates que hubiere provocado.
- Si transcurriere un mes después de que se compruebe que ha sido recibido el proyecto de que se trata, sin que los Ayuntamientos remitieran al Congreso el resultado de la votación, se entenderá que aceptan la adición o reforma.
- Si el cómputo efectuado por la Cámara de los votos de los Ayuntamientos demuestra que hubo mayoría en favor de la adición o reforma, la misma se declarará parte de la Constitución local.

⁴⁴ **Artículo 146.** Las resoluciones del Congreso del Estado se tomarán por mayoría de votos de los Diputados. Para la aprobación de las minutas de reformas a la Constitución Federal, se requerirá de mayoría calificada.

51. Precisado lo anterior, es necesario referir brevemente los hechos principales del procedimiento legislativo combatido que se tienen probados, conforme al artículo 30 de la Ley Reglamentaria⁴⁵:

iii) Hechos relevantes del procedimiento legislativo

52. A continuación se exponen los siguientes hechos relevantes:

- a) **Presentación de iniciativa de reforma.** El cinco de febrero de dos mil veinte, el Gobernador del Estado de Baja California presentó, ante la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Baja California, una iniciativa de reforma de los artículos 5 de la Constitución General y 35, 68, 69 y 97 de la Ley Electoral local.
- b) **Aprobación del Dictamen Número 36 por la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales.** La Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales aprobó el **once de marzo** Dictamen Número 36⁴⁶, donde se propuso la reforma de los artículos 5 de la Constitución Política local; 35, 66, 68, 69 y 97 de la Ley Electoral local; así como 9, 11 y 25 de la Ley de Candidaturas Independientes local (Dictamen 36).

Se advierte que dicho dictamen fue aprobado por **cuatro de los siete diputados** que integraban en ese entonces la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, a saber: Juan Manuel Molina García (presidente; MORENA), Julia Andrea González Quiroz (vocal; MORENA), Eva Gricelda Rodríguez (vocal; MORENA) y Víctor Hugo Navarro Gutiérrez (vocal; MORENA). Se abstuvo de votar el diputado Julio César Vázquez (vocal; PRD) y no votaron dos diputados del Partido del Trabajo y de MORENA.

Asimismo, se advierte que, conforme al contenido del dictamen, en éste **se adicionó la reforma al artículo 66 de la Ley Electoral local, así como a los artículos 9, 11 y 25 de la Ley de Candidaturas Independientes local**, los cuales no se contenían en la iniciativa que le dio origen, y que el mismo fue recibido por el Departamento de Procesos Parlamentarios (DPP) el once de marzo de dos mil veinte como consta en el sello del propio documento.

- c) **Orden del día de la sesión ordinaria del Congreso local del once de marzo de dos mil veinte.** En sesión ordinaria del once de marzo de dos mil veinte, correspondiente al Segundo Periodo Ordinario de Sesiones del Primer año de ejercicio legal de la Vigésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, se sometió a consideración del Congreso local el orden del día, donde aparecía el Dictamen 36, relativo a la reforma de los artículos 5 de la Constitución Política local; 35, 66, 68, 69 y 97 de la Ley Electoral local; así como 9, 11 y 25 de la Ley de Candidaturas Independientes local, de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales.

Conforme al documento donde consta el orden del día de la sesión del once de marzo, se aprecia que el mismo fue remitido al Departamento de Procesos Parlamentarios el (DPP) a las **10:35:22 am (diez horas con treinta y cinco minutos y veintidós segundos)** del once de marzo de dos mil veinte, como se aprecia en la parte superior derecha, convocando a la sesión a las **11:00 am (once horas)** del mismo día, lo cual coincide con la afirmación del PAN, que no fue desvirtuada, relativa a conocer el dictamen con sólo veinticinco minutos de antelación a las once horas en que estaba programada la sesión, y con lo sostenido por las diputadas del PAN que participaron en la sesión del once de marzo que afirmaron no tener la oportunidad de conocerlo con la debida oportunidad, es decir, tres días antes de la discusión en el Pleno como lo prevé la normativa.

Se advierte que la sesión ordinaria inició a las **11:57 am (once horas con cincuenta y siete minutos)**⁴⁷. Como primer acto, la diputada en funciones de Secretaria, Carmen Leticia Hernández Carmona, pasó lista de asistencia y certificó que al inicio de la sesión estaban presentes **veinticuatro diputados** que en ese entonces integraban la legislatura, estando ausente de forma justificada la diputada Rosina del Villar Casas.

⁴⁵ **Artículo 30.** La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvencción dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

⁴⁶ Incluso, esto lo reconoce el propio Poder Ejecutivo en su **informe** al afirmar que "Respecto a la Comisión de Gobernación y Legislación y Puntos Constitucionales, encargada de dictaminar la iniciativa mencionada, **se tiene que ésta la dictaminó en fecha 11 de marzo de 2020;** esto es **35 días después** de recibida por el Congreso de la Entidad (**resaltado de este Pleno**).

⁴⁷ Como consta en el acta de la sesión ordinaria del segundo periodo ordinario de sesiones correspondiente al primer año de ejercicio constitucional de la Honorable Vigésima Tercera Legislatura del Estado de Baja California, celebrada en el salón de sesiones "Licenciado Benito Juárez García", el día once de marzo de dos mil veinte.

En el **acta de sesión** se señaló que el **orden del día había sido repartido previamente de forma electrónica**, dispensándose su lectura y siendo aprobado por la mayoría de los diputados presentes en votación económica. En este sentido, si conforme a los elementos probatorios consta que el Dictamen 36 se aprobó el once de marzo y la sesión ordinaria se llevó a cabo en esa misma fecha e inició a las **11:57 am (once horas con cincuenta y siete minutos)**, los diputados contaron, a lo mucho, con menos de doce horas de antelación para revisar el contenido del dictamen, además de que todo parece indicar que, incluso, lo recibieron veinticinco minutos antes de la hora prevista en el orden del día para el inicio de la sesión, y no con los tres días que prevé la normativa.

d) Dispensa de lectura del Dictamen 36. Después de aprobarse diversos puntos del orden del día y de reanudarse la sesión ordinaria por haberse decretado un receso, el diputado Presidente solicitó a la diputada Secretaria llevar a cabo el pase de lista y, una vez realizado el mismo y concluyendo que se contaba con el *quorum* legal, se continuó con el siguiente punto orden del día denominado “dictámenes”.

Se advierte del acta de sesión que el diputado Presidente concedió la palabra al diputado Juan Manuel Molina García para presentar los dictámenes de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, y éste solicitó la dispensa de la lectura total de los mismos, para únicamente dar lectura del proemio y de los puntos resolutive de los Dictámenes 33, 34 y 36.

Conforme al acta de sesión, el diputado Presidente solicitó a la diputada Secretaria escrutadora sometiera a votación económica la dispensa de la lectura total de los dictámenes referidos para que únicamente se diera lectura del proemio y de los puntos resolutive, lo cual fue aprobado por mayoría de votos de los diputados presentes. Lo anterior, se llevó a cabo de la forma siguiente:

“-**EL C. PRESIDENTE:** Se le concede el uso de la voz, vamos a continuar con el orden del día, vamos a pasar a los Dictámenes, se le concede el uso de la voz al diputado Juan Manuel Molina García, para presentar los Dictámenes de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales.

- **EL C. DIP. JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA:** Con su permiso, Diputado Presidente, compañeras Diputadas, compañeros Diputados, previo a la lectura de los Dictámenes 33, 34 y 36 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, pediría que se sometiera a consideración de la asamblea la dispensa de la lectura total de los mismos, para efectos de únicamente leer el proemio y los puntos resolutive de los Dictámenes de referencia, la dispensa de la lectura total nada más en este momento, Dictámenes 33, 34 y 36.

- **EL C. PRESIDENTE:** Claro que sí Diputado Molina, se solicita a la Diputada Secretaria Escrutadora someta a votación económica la dispensa de lectura presentada.

- **LA C. SECRETARIA ESCRUTADORA:** En seguimiento a sus instrucciones Diputado Presidente, se somete a votación económica la dispensa de la lectura presentada, las y los Diputados que se encuentran a favor sírvanse manifestarlo levantando su mano.

- **LA C. SECRETARIA:** Para mencionar que también Diputada Cano Núñez Miriam, ya está presente.

- **LA C. SECRETARIA ESCRUTADORA:** Por mayoría Diputado Presidente”.

e) Dispensa de circulación previa del Dictamen 36. Después de haberse aprobado en lo general y en lo particular los Dictámenes 33 y 34, el diputado Presidente le concedió nuevamente el uso de la palabra al diputado Juan Manuel Molina García para presentar el Dictamen 36; sin embargo, dicho diputado solicitó la dispensa de trámite de circulación previa por ser un asunto de urgente y obvia resolución en los términos siguientes:

“- **EL C. DIP. JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA:** Con su permiso Diputado Presidente, Compañeras Diputadas, Compañeros Diputados. Previo a la lectura del Dictamen número 36 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, pediría se sometiera a consideración de la Asamblea la dispensa del trámite de circulación previa con anticipación que marca la Ley Orgánica del presente asunto, dado que es un asunto de urgente y obvia

resolución, por qué de urgente y obvia resolución, porque en el trámite de una reforma constitucional que implique la modificación que es el contenido del Dictamen, la modificación del inicio del plazo de los comicios próximos a celebrarse en el Estado de Baja California en el 2021, resulta de necesidad poder abordarlo en este momento, para poder conceder el espacio que resulte necesario para las adecuaciones reglamentarias, operativas y que sean necesarias dentro del organismo que se encarga de organizar las elecciones en Baja California, es decir, el Instituto Estatal Electoral, en esta iniciativa totalmente, esa parte es la que nos mueve como Comisión de Gobernación y en su caso su servidor como Presidente, a plantear la urgencia de la medida y no estar trabajando en una iniciativa de este calado, a los últimos días del plazo que pudiera tener la Legislatura, que como marca la Constitución serían 90 días antes del inicio del proceso, como el inicio del proceso está fijado aún en el mes de septiembre en la Constitución, eso nos marca que estamos cerca de estas fechas, pero sería, sería infructuosa la reforma si no damos el tiempo suficiente para su ajuste operativo, adicionando que esto por ser una reforma constitucional tendría que remitirse a los Municipios, entonces, sí estamos a punto del borde legal para poder decidir una reforma de éste, de estas dimensiones, es por lo que solicitaría la dispensa del trámite, Diputado Presidente y a consideración de la Asamblea, para que se sometiera a consideración la votación”.

Derivado de esa petición, el diputado Presidente abrió el debate de la dispensa conforme al artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local⁴⁸ y preguntó a la asamblea si alguna diputada o diputado deseaba intervenir en contra de aquella conforme al artículo 129 de dicha ley⁴⁹. De acuerdo con el acta de sesión y el diario de debates, intervinieron los diputados David Ruvalcaba Flores (PRI), Eva María Vásquez Hernández (PAN) y Juan Manuel Molina García (MORENA), en el tenor siguiente:

“- **EL C. DIP. DAVID RUVALCABA FLORES:** Muchas gracias señor Presidente, distinguidos Diputados, amable concurrencia, en efecto es un tema muy delicado, importante, lo cual sí permitiría de alguna forma la dispensa, sin embargo también por esa importancia y por el contenido del dictamen y además en el entendido de que ya tiene mucho tiempo que se presentó y digo “mucho tiempo” entre comillas, creo que vale la pena discutirlo, no lo vimos, como tal, no lo tuvimos en tiempo y forma, incluso el día de ayer, discutimos en la Junta de Coordinación Política, el orden del día, se aprobó el orden del día y hoy por la mañana, nos encontramos con la noticia de que lo enlistan, eso además de no ser correcto, verdad, el tema me parece delicado, por el contenido que tiene el dictamen, por eso yo no creo conveniente que se dispense el trámite en la Comisión correspondiente.

- **EL C. PRESIDENTE:** Muy bien Diputado David Ruvalcaba; Diputada Eva María Vásquez.

- **LA C. DIP. EVA MARÍA VÁSQUEZ HERNÁNDEZ:** Si gracias Presidente; a mí me parece efectivamente que este tema no tuvimos oportunidad de conocerlo con la debida oportunidad, lo dije en su momento, por eso solicitábamos se retirara del orden del día, no fue objeto de análisis en la Junta de Coordinación Política, por supuesto estoy en contra de esta solicitud de dispensa de trámite legislativo, de acuerdo (sic), del acuerdo o del dictamen que estamos analizando, porque no se cumple con los requisitos que se señalan para los casos de urgencia notoria que estén aludidos en el artículo 31 de la Constitución local, ya que los motivos no solamente deben manifestarse expresamente, sino que

⁴⁸ **Artículo 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, III, IV y V del Artículo anterior.

⁴⁹ **Artículo 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 inscribieron para hacer el uso de la palabra, lo hicieron 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.

también deben motivarse, en su caso motivar la razón por la que se califica el asunto de obvia y urgente resolución, de la lectura rápida que se advierte de este dictamen, se dice efectivamente, que la finalidad de la reforma es modificar el inicio del proceso electoral y por ende la instalación de los Consejos Distritales, situación que impacta en el principio de certeza que debe regir a todo proceso electoral, ya que de acuerdo con el 105 de la Constitución Federal, las modificaciones fundamentales a las leyes electorales, deberán realizarse 90 días antes del inicio del proceso electoral, como se advierte lo que busca la iniciativa es justamente recorrer ese plazo, yo creo que es un tema de mucho mayor análisis, profundidad, que amerita que se pueda analizar con bastante antelación, ahora bien al resolver hay una resolución de una acción de inconstitucionalidad, me voy a permitir referirla a la 52/2006, la Corte declaró la invalidez de las normas electorales, por violación del proceso legislativo, aprobando una jurisprudencia con el rubro "Ley de Instituciones y Procesos Electorales y Código Penal del Estado de Baja California", el decreto por el que se reformaron dichos cuerpos legales, fue emitido violando los valores de la democracia representativa, fue un decreto 253, que se publicó en el periódico oficial de la entidad el 16 de octubre de 2006, en esa tesis se señala que el citado decreto fue aprobado con base en una supuesta urgencia, que dio lugar a la dispensa de ciertos trámites del procedimiento legislativo, previsto en la legislación del Estado de Baja California, lo que impidió que las fuerzas, que las distintas fuerzas políticas, conocieran de la iniciativa planteada, en virtud de que fue presentada el mismo día en que se discutió, no se conoció previamente por los integrantes del Congreso, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto, sea el resultado de (sic), del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando tampoco se justificó, la supuesta urgencia, sin que la circunstancia de que algunos 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, subsane tal violación al procedimiento legislativo, ya que se actualizó dentro de la sesión, el mismo día de su presentación, por lo que es evidente que el órgano legislativo no tuvo suficiente tiempo para conocer y estudiar dicha iniciativa legal, y por ende para realizar un debate real sobre ella, en el que las minorías estuvieran en la posibilidad de hacerse oír, además de que la propia votación con la que fue aprobada la reforma, que fueron trece votos a favor y dos en contra, se advierte que existió una mayoría parlamentaria que logró imponerse aprovechando un mecanismo legal que no fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales, que razonablemente justifiquen la urgencia de su aprobación y en los que deberán observarse los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario, máxime cuando se trata de normas generales, bajo las cuales pretende llevarse a cabo el proceso electoral en el estado, que por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano, por consiguiente de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto 253, que me estoy permitiendo referir, se advierte la existencia de violaciones procedimentales, con efecto de invalidación respecto del mismo, por haberse emitido, violando los valores de la democracia representativa, todo esto lo señalo como una referencia, porque estaríamos justamente incurriendo con este tipo de violaciones y me parece que es un tema que exige y amerita una mayor discusión y sobre todo, pues la debida circulación de un dictamen para poder hacer el análisis correspondiente con la antelación; gracias.

- **EL C. PRESIDENTE:** Se solicita...

- **EL C. DIP. JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA:** Diputado Presidente, sólo una precisión adicional, si me permite.

- **EL C. PRESIDENTE:** Adelante Diputado Molina.

- **EL DIP. JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA:** Precisamente en relación a la justificación de la solicitud de dispensa y con precisión lo digo, el texto constitucional, federal, marca un parámetro, un punto de no retorno en cuanto a la posibilidad de hacer reformas fundamentales a las leyes electorales y en este caso como todavía está establecido el proceso, como iniciara en septiembre y

esos 90 días se cuentan obviamente hacia atrás, nos lleven hasta el mes de mayo, como de cualquier reforma constitucional, se tiene que dar vista a los ayuntamientos y en su caso esperar al menos un plazo de 30 días para que en todo caso emitan su opinión y si no lo hicieren se entienden por positiva ficta, sumados esos 90 días, más los 30 días, estamos casi al límite de la posibilidad de plantear una reforma para darle también a los ayuntamientos la posibilidad que la Constitución les concede para que en todo caso, emitan, o no su voto, o se considere la positiva ficta, entonces la razón de poder decidir este asunto, Amén de lo que ya manifesté, de tener que establecer la operatividad de la misma, en relación al trabajo del Instituto Estatal Electoral, es lo que denota la necesidad de poder decidir un asunto como es el día de hoy, máxime y de acuerdo, a la forma y periodicidad de las sesiones, que hemos establecido, la siguiente sería dentro de 15 días, eso nos va a acercar más al plazo, entonces yo vuelvo a comentar ese argumento, lo preciso, lo motivo y lo fundamento precisamente en el contenido de la norma magna, hasta ahí mi planteamiento y pues solicitar se someta a votación”.

Enseguida, al no existir más oradores ni a favor ni en contra de la dispensa, el diputado Presidente solicitó a la diputada Secretaria escrutadora que sometiera la dispensa de trámite a votación económica, la cual fue aprobada por **mayoría de quince votos** de los diputados presentes.

- f) **Debate del Dictamen 36.** Aprobada la dispensa de los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos, de nueva cuenta hizo uso de la voz el diputado Juan Manuel Molina García para dar lectura a los puntos resolutivos del Dictamen 36.

Después de ello, el diputado Presidente declaró abierto el debate correspondiente y al preguntar a la asamblea si alguien deseaba intervenir, se registraron a ese efecto la diputada Eva María Vásquez Hernández (PAN) y los diputados Juan Manuel Molina García (MORENA), Gerardo López Montes (PRD) y Víctor Hugo Navarro Gutiérrez (MORENA), como sigue:

“- **LA C. DIP. EVA MARÍA VÁSQUEZ HERNÁNDEZ:** Gracias Presidente, sí, también, quiero manifestarme en contra debido a que existe un desconocimiento del contenido del dictamen, la modificación de instalación de los Consejos Distritales al mes de marzo, afecta en la etapa de acreditación de observaciones electorales y de ubicación de las mesas directivas de casilla de entrada; las cuales se realizan desde el mes de febrero del año de la elección, ese es uno de los elementos que pude revisar, ahora sí que como decimos, en una lectura muy rápida, ahora bien, ante la falta de Consejos Distritales Electorales, la ciudadanía se verá impedida a presentar la manifestación de intención para candidaturas independientes en tiempo y forma en el distrito que les corresponda, por lo que se propuso que las manifestaciones de intención se presenten directamente ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral en la Ciudad de Mexicali, o bien en las Delegaciones Municipales del Consejo General y de la Secretaría Ejecutiva, aunado a todo lo anterior, se advierte que todo esto implicará más trabajo y por ende más personal, no se advierte de algún tipo de ahorro, una presunta disminución presupuestal, y por otro lado también insistir mucho en la seriedad y la tramitología adecuada que deberían de llevar estos temas tan delicados que inciden sobre el estado de derecho y la democracia de nuestra entidad, este tema se debió de haber analizado en la Comisión de Reforma de Estado, no creo ni siquiera que hubiera sido enterada, mucho menos consultada, no se trata de hacer la defensa de la Presidencia de esta Comisión, sino por el contrario me parece que son temas que se deben de comunicar y socializar adecuadamente, de tal forma que este periodo del que se hablaba y que textualmente se decía que ya casi se está al límite, pues sí, a lo mejor sí se está casi al límite, pero no estamos en el límite, yo creo que, incluso el poder dar el tiempo suficiente, los tres días que marca la Ley para poderlos estudiar en tiempo y tener todas las opiniones, verterlas en su oportunidad, pues sí nos daba esa posibilidad, porque incluso se podría manejar una sesión, extraordinaria, exprofeso para este tema; esos serían los argumentos para anticipar que el sentido de mi voto es en contra.

- **EL C. PRESIDENTE:** Muy bien, perdón, adelante Diputado Molina.

- **EL C. DIP. JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA:** Sí, gracias, Diputado Presidente como integrante de la Comisión de Dictamen, sí precisaría las razones de la dispensa ya se hicieron y se votaron, pero en cuanto a lo que hace el argumento de fondo, el (sic), quienes hemos participado en procesos electorales, como candidatos, como integrantes de órganos electorales, sabemos que como están establecidas actualmente la fechas, el inicio del proceso en septiembre, durante septiembre, y los meses subsecuentes, materialmente hasta diciembre no sucede nada en los Consejos Distritales, se rentan locales, se mueven oficinas, se rentan equipos de transporte, estudio la simple lógica dice que el no tener que rentar un inmueble, que el no tener que contratar persona extra, que no tener pagar (sic) gasolina, que no tener que contratar o arrendar vehículos, servicios durante meses de estudios, de pura simple lógica representó un ahorro, nadie podría discutir eso, es indiscutible y debo de comentar que las opiniones dadas en pláticas con acercamientos con integrantes de los órganos electorales manifestaron que este movimiento de fecha en nada afectaba, la consecución de los fines del instituto y la prosecución del proceso electoral que a celebrarse el año siguiente, entonces, sí, sí hay un ahorro, sí se va a generar un ahorro, en este aspecto inclusive por orden alcanzando tal vez, los 15 millones de pesos, que estamos en un nuevo régimen en el que debemos hasta usar la austeridad en el gasto como principio rector de las políticas de gobierno, por supuesto que esto va a permitir que suceda y lo vuelvo a repetir, simple, la simple lógica a cualquier la da el hecho de que no tener que arrendar inmuebles que son utilizados durante ese tiempo y lo vuelvo a decir, aquí hemos participado como candidatos, como candidatos, como representantes de partidos políticos en órganos electorales y sabemos perfectamente bien que estos meses el movimiento no sucede, entonces, es una de las razones de la pura simple lógica que nos da el análisis de extender este plazo hasta el mes de diciembre, y hay un ahorro y es de pura simple lógica el análisis, es cuanto Diputado Presidente.

- **EL C. PRESIDNETE:** Gracias Diputado Juan Manuel Molina, tiene el uso de la voz, me permite, el Diputado Gerardo López.

- **EI C. DIP. GERARDO LÓPEZ MÓNTES:** Gracias Presidente, voy a ser muy breve y en alusión aquí al compañero Molina quiero comentarle que la iniciativa puede ser excelente, aquí lo que ocurre es el que le violenten los derechos a los Diputados, como a su servidor, donde no tuvimos la oportunidad de analizar un dictamen con anticipación para manifestarnos en favor de lo que consideramos correcto para Baja California, si ustedes nos hubieran hecho llegar el Dictamen y lo digo por mí, téngalo por seguro que hubiéramos hecho un análisis y el voto se hubiera emitido, en este acto hubiera sido a conciencia, siempre buscando el beneficio de los bajacalifornianos, hablan de un ahorro, suena excelente, pero nos hubieran dado la oportunidad de poder analizar ese dictamen, y es necesario para nosotros poder hacer un análisis jurídico con ello, es todo nada más quería expresar ese de mi parte, gracias.

- **EL C. PRESIDENTE:** Diputada ya tiene el uso de la voz.

- **LA C. DIP. EVA MARÍA VÁSQUEZ HERNÁNDEZ:** Gracias Presidente, básicamente se habla de un ahorro de 15 millones de pesos, a mí me gustaría que esto se hubiera podido acreditarlo (sic) documentalmente en el contenido del cuerpo del dictamen, no tengo esos elementos desafortunadamente, insisto, porque no se tuvo con oportunidad este dictamen, ahora la simple lógica también cualesquiera de interpretaciones a mí me parece que es más trabajo en menos tiempo y por lo tanto ese trabajo se tendrá que hacer contratando un mayor número de personal, evidentemente ante ese supuesto, pues no podría haber ahorro.

- **EL C. PRESIDENTE:** Bien, vamos a continuar, perdón, Diputado Víctor Navarro tiene el uso de la voz.

- **EL C. DIP. VÍCTOR HUGO NAVARRO GUTIÉRREZ:** Gracias Presidente, con su venia. Los que hemos tenido la oportunidad de trabajar en los órganos electorales sabemos que los tiempos son al principio uno, dos, tercer mes, muy ... con muchas libertades, me tocó trabajar en dos procesos y ver como durante los días no hacíamos absolutamente nada, y lo digo por experiencia, no es ningún chisme, lo viví, y luego cuando se viene la carga de trabajo, todos trabajamos de manera conjunta, creo que sí va haber un ahorro y creo que estamos haciendo bien en este Congreso, es cuanto Presidente.

- **EL C. PRESIDENTE:** Adelante Diputado Molina.
- **EL C. DIP. JUAN MANUEL MOLINA GARCÍA:** Sí, sólo para precisión, mi conocimiento inclusive de la jurisprudencia o tesis que leyó la Diputada Eva María Vásquez, en los resolutivos, considerandos y resolutivos de la misma, se estableció para determinar la inconstitucionalidad de esta reforma, que los Diputados no habían conocido la iniciativa, en ese caso la iniciativa se presentó el mismo día, en el, en el movimiento del Congreso del Estado y en los servicios que presta la Dirección de Servicios Parlamentarios cuando se presenta una iniciativa por parte de los Diputados se sube al portal del Congreso, al que tenemos todos acceso, el contenido de la iniciativa se conoció por todos nosotros y subimos el interés desde el momento en el que se subió a ese portal, desde ese momento conocemos la iniciativa, el Dictamen es otro momento, la jurisprudencia que marca la Diputada, de lo que analizó y resolvió al final, es que los diputados no conocían ni la iniciativa, pero como habían resuelto bien, la Suprema Corte de Justicia, a la que cita también la Diputada, los documentos que obran en los sistemas intranet de las dependencias públicas, son hechos notorios para los servidores públicos de esa institución, al caso del Poder Legislativo. Compañeros Diputados la iniciativa la tenían ustedes accesible desde el momento de su presentación y con todo respeto lo digo, en el caso específico de la iniciativa, si no la conocían es porque no tuvieron interés en ello, con todo respeto lo digo, porque es accesible para todos nosotros esa es la razón porque en esa jurisprudencia se invalidó esa reforma, no porque se hubiera dispensado el trámite, sino porque los Diputados no conocían la iniciativa que se estaba votando, la iniciativa sí se conocía, ahí está y es accesible hasta para el público en general que nos observa, es cuanto Diputado Presidente.
- **EL C. PRESIDENTE:** A ver, ya tuvo intervención dos veces.
- **LA C. DIP. EVA MARÍA VÁSQUEZ HERNÁNDEZ:** Me da otra oportunidad por favor.
- **EL C. PRESIDENTE:** A ver, quien falta nada más para su intervención.
- **EL C. DIP. GERERDO LÓPEZ MONTES:** Es correcto, es correcto como lo refiere el compañero Diputado Molina, efectivamente la iniciativa, inclusive fueron dos, dos que se presentaron, una el año pasado y otra en el mes de febrero, pero el tema es el Dictamen, ya que de acuerdo al trabajo que realiza la Consultoría Jurídica hay modificaciones, entonces nosotros podemos tener empapados de la Iniciativa, pero lo cual el dictamen se hacen cambios radicales, como es el caso incluso, el cambio que tiene ese dictamen, entonces es lo que hace falta conocer para poder emitir un voto, nada más quería aclarar esa parte.
- **EL C. PRESIDENTE:** De acuerdo Diputada.
- **LA C. DIP. EVA MARÍA VÁSQUEZ HERNÁNDEZ:** Sí, básicamente y lo hago por alusión, se trata, es una referencia esta que estamos manejando obviamente tenemos acceso a la iniciativa, no hacia el dictamen, es un pésimo ejemplo el que estamos enviando a la ciudadanía donde queda por lo demás evidenciado que no somos cuidadosos en los procesos, yo entiendo que para eso se formó y se aprobó una dispensa, pero iniciar una sesión de pleno con, como fue el día de hoy y apenas veinte minutos, veintitrés minutos, creo que eran cuando iniciamos de que se había circulado con antelación el dictamen, pues sí nos deja muy mal ante la ciudadanía, yo creo que sí tendríamos que estar buscando dignificar el trabajo de los legisladores de esta Décimo Tercera Legislatura y en su caso mandar el mensaje correcto, son temas muy, muy delicados, que insisto, yo coincido con lo que señala mi compañero Diputado Gerardo López, porque en un determinado momento, bueno, ya tendríamos la posibilidad de hacer un razonamiento, algo bien estudiado, de otra forma y salir a poderlo opinar digamos en una sesión incluso extraordinaria, los tiempos nos dan, no pedimos otra cosa que no sea por lo menos tener la posibilidad de leer lo que vamos a votar”.

g) **Votación del Dictamen 36.** Al no registrarse más oradores que intervinieran a favor o en contra de la iniciativa, el diputado Presidente solicitó a la diputada Secretaria escrutadora sometiera a votación de la asamblea el Dictamen 36, resultando aprobado en votación nominal por **diecisiete votos a favor**, con **cuatro votos en contra** (diputadas Eva María Vázquez Hernández y Loreto Quintero Quintero del PAN, diputados Rodrigo Aníbal Otáñez Licona del Partido de Baja California y Elí Topete Robles de Movimiento Ciudadano) y **dos abstenciones** (diputados David Ruvalcaba López del PRI y Gerardo López Montes del PRD).

a) **Aprobación de los Municipios de Baja California de la reforma a la Constitución local.** El mismo once de marzo fue notificado a los Municipios de Baja California el dictamen de reforma al artículo 5 de la Constitución local para los efectos establecidos en el artículo 112 de la Constitución local.

El Congreso de Baja California realizó el cómputo de la aprobación de la iniciativa por los Ayuntamientos y declaró formalmente la incorporación constitucional relativa a la reforma al artículo 5 de la Constitución local.

b) **Promulgación y publicación del Decreto 52.** A la reforma aprobada correspondió el Decreto 52, el cual fue promulgado por el Gobernador del Estado de Baja California con el refrendo del Secretario de Gobierno, y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el veintisiete de marzo de este año.

iv) Análisis de los conceptos de invalidez relativos a las irregularidades en el procedimiento legislativo

53. El proyecto presentado a este Alto Tribunal consideraba esencialmente que se violaron los principios de deliberación democrática y de legalidad y que dicha violación era suficiente y tenía un efecto invalidante del procedimiento legislativo del decreto impugnado, al haberse anulado la posibilidad de analizar con la suficiente antelación el contenido del Dictamen 36 que dio origen al Decreto 52, por circularse pocos minutos antes de que iniciara la sesión donde había que votarlo, y haberse dispensado su lectura total y su previa circulación al considerarse, sin razones objetivas y suficientes, un asunto de urgente y obvia resolución, en contravención de lo dispuesto en el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo que obliga a que los diputados conozcan el dictamen correspondiente, por lo menos, tres días antes de la discusión ante el Pleno, y en contra de la jurisprudencia de este Alto Tribunal.
54. Para llegar a dicha conclusión, el proyecto partía de la premisa de que una violación al procedimiento legislativo, en términos generales, es trascendente cuando merma significativamente las condiciones deliberativas sobre las iniciativas o dictámenes de ley, como cuando se excluye del debate a las minorías parlamentarias o a cualquier fuerza política con representación, o como cuando se delibera sin que los representantes que conforman las fracciones parlamentarias cuenten con la información que sea relevante y necesaria para poder tomar una decisión informada, así como el tiempo adecuado para analizar las propuestas. Se destacaba que una exigencia esencial del procedimiento legislativo es que respete el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas representadas, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, se concluía que era necesario que se respetaran los cauces que permitan, tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública.
55. Asimismo, el proyecto presentado al Tribunal Pleno llegaba a la conclusión anterior conforme a la premisa siguiente: 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.
56. Sin embargo, sometida a votación esta postura de inconstitucionalidad y conforme al análisis de los demás conceptos de invalidez relativos a la invalidez del procedimiento legislativo, sólo se alcanzó una **mayoría de seis votos** de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, la señora Ministra Piña Hernández y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán. Votaron en contra la Ministra Esquivel Mossa, los Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo, la Ministra Ríos Farjat y el Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

57. En consecuencia, se determinó **desestimar** la acción en este punto al no alcanzarse la mayoría calificada de ocho votos en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria.

IX. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ RESTANTES

58. En atención a los conceptos de invalidez de los partidos políticos, el análisis de la materia de impugnación se hará, en **primer lugar**, sobre el diferimiento del inicio del proceso electoral y de la modificación del inicio de otros plazos previstos en la normativa (artículo 5º de la Constitución local, artículos 66, 68 y 69 de la Ley Electoral local y artículos 9, 11 y 25 de la Ley de Candidaturas Independientes local).
59. En **segundo lugar**, sobre la introducción del principio de austeridad, como principio rector de los procesos electorales en el Estado de Baja California (artículo 5º de la Constitución local y 35 de la Ley Electoral local).
60. En **tercer lugar**, sobre la disminución de las remuneraciones de los consejeros del Consejo General del IEEBC y de los Consejos Distritales y la afectación de la autonomía del IEEBC (artículo 97 de la Ley Electoral local).
61. En síntesis, se analizarán los siguientes temas:

APARTADO	TEMÁTICA	DECRETO O NORMAS IMPUGNADAS DE LA LEY ELECTORAL
X Tema 1	Modificación del inicio del proceso electoral local y de plazos relacionados con la integración de los Consejos Distritales	Artículos 5º de la Constitución local; 66, 68 y 69 de la Ley Electoral local., y 9, 11 y 25 de la Ley de Candidaturas Independientes local
XI Tema 2	La austeridad como principio rector del proceso electoral local	Artículos 5º de la Constitución local y 35 de la Ley Electoral local
XII Tema 3	Remuneraciones de los consejeros electorales	Artículo 97 de la Ley Electoral local

62. Cabe recordar que en materia electoral, las sentencias que se dicten sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución General **sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial**, lo que significa que el órgano jurisdiccional no podrá examinar otra disposición constitucional diversa a la que en la línea argumentativa de los conceptos de invalidez se aduzca como violada⁵⁰.

X. Tema 1: MODIFICACIÓN DEL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL Y DE PLAZOS RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LOS CONSEJOS DISTRITALES

63. En este apartado debe responderse la siguiente cuestión: **¿resultan inconstitucionales las normas que modificaron el inicio del proceso electoral y diversos plazos para integrar los Consejos Distritales, en contravención de los principios de legalidad, certeza electoral y supremacía constitucional, del principio democrático, del pacto federal y de los derechos de participación política de los ciudadanos?**
64. Para responder esa cuestión, este Pleno se referirá a la normativa local aplicable relativa a los plazos electorales y al parámetro de control de la regularidad constitucional, para luego aplicarlo al caso concreto.

Normativa relacionada con las fechas y plazos del proceso electoral local

65. Los artículos de la normativa electoral del Estado de Baja California cuya constitucionalidad se cuestiona son los siguientes:

⁵⁰ **Jurisprudencia P./J. 97/2009.** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXX, Julio de 2009, página 1053, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL)".

Constitución local

ARTÍCULO 5.- Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este.

[...]

El proceso electoral dará inicio el primer domingo de diciembre del año anterior a la elección. La jornada electoral para elecciones ordinarias deberá celebrarse el primer domingo de junio del año que corresponda.

[...]

Ley Electoral local

Artículo 66.- El Consejo General, designará a los consejeros electorales de los Consejos Distritales Electorales, mediante el siguiente procedimiento:

I.- En la tercera semana del mes de diciembre del año anterior al de la elección, emitirá convocatoria pública en la que se establezcan las bases y requisitos para participar garantizando un plazo de treinta días naturales para el registro de aspirantes;

[...]

Artículo 68.- El Consejo General a más tardar la primera semana del mes de marzo del año de la elección, celebrará sesión a efecto de tomar protesta de Ley correspondiente al Consejero Presidente de cada uno de los Consejos Distritales Electorales, expidiéndose la Constancia correspondiente.

Artículo 69.- Los Consejos Distritales durante la tercera semana de marzo del año de la elección celebrarán Sesión de Instalación, previa convocatoria de su Consejero Presidente, con el objeto de preparar el proceso electoral procediendo, previa recepción de las acreditaciones de los Consejeros Electorales y representantes de partidos políticos, en dicha sesión a:

[...]

Ley de Candidaturas Independientes local

Artículo 9.- (...):

[...]

III. Los aspirantes al cargo de Diputados por el principio de mayoría relativa ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, y se hará en fórmulas integradas por propietarios y suplentes.

En las fórmulas y planillas de aspirantes, se deberán observar las reglas de equidad entre mujeres y hombres establecidas en la legislación electoral del Estado. [...]

Artículo 11.- [...]

Concluido el plazo para presentar la manifestación de intención, se publicarán en los estrados respectivos, cédula en la que se haga del conocimiento los ciudadanos que adquirieron la calidad de aspirantes a Candidatos Independientes. [...]

Artículo 25.- [...]

El Secretario Ejecutivo, dentro del plazo señalado en este artículo notificará al aspirante a Candidato Independiente la determinación con precisión del motivo por el cual los apoyos ciudadanos recabados no fueron computados, debiendo detallar de manera pormenorizada las causas por las que estos fueron desestimados, en cada caso deberá establecer los datos de identificación del registro considerado deficiente, y en el supuesto de existir duplicidad de firmas, deberá proporcionar los datos de localización necesarios para que le sea posible identificar ambos apoyos, concediéndole un plazo de cuarenta y ocho horas para que manifieste lo que a su derecho corresponda. [...]

66. Este Alto Tribunal observa que el Poder reformador de la Constitución local modificó, antes de que iniciara el plazo de noventa días contenido en el artículo 105 constitucional, el inicio del proceso electoral de manera que en vez de que comenzara el **segundo domingo del mes de septiembre del año anterior a la elección**, iniciará el **primer domingo del mes de diciembre del año anterior a la elección** (artículo 5 de la Constitución local). Con motivo de esa reforma, el Congreso local ajustó diferentes fechas y plazos, a saber:

- Se postergó el plazo para enviar la convocatoria pública de Consejeros Distritales para hacerla la **tercera semana del mes de diciembre del año anterior al de la elección**, cuando originalmente se hacía en la **tercera semana del mes de octubre de del año anterior al de la elección** (artículo 66 de la Ley Electoral local);
 - Se pospuso el plazo para tomar la protesta del Consejero Presidente de los Consejos Distritales para hacerla la **primera semana del mes de marzo del año de la elección**, cuando originalmente se hacía el **veintidós de diciembre del año anterior a la jornada electoral** (artículo 68 de la Ley Electoral local);
 - Se difirió la fecha para llevar a cabo la sesión de instalación de los Consejos Distritales para hacerla la **tercera semana del mes de marzo del año de la elección**, cuando originalmente se hacía en la **primera semana del mes de enero del año de la elección** (artículo 69 de la Ley Electoral local);
67. Por otra parte, este Pleno advierte que se reformaron los artículos 9, 11 y 25 de la Ley de Candidaturas Independientes local. Sin embargo, no se aprecia que se haya modificado plazo o fecha alguna, sino que dichos preceptos se ajustaron con motivo del cambio de fechas en la integración de los Consejos Distritales. En este sentido, los plazos se modificaron como sigue:

Concepto	Plazo o fecha anterior	Plazo o fecha vigente
Inicio del proceso electoral	13 de septiembre de 2020	6 de diciembre de 2020
Convocatoria pública de Consejeros Distritales	12 al 18 de octubre de 2020	14 al 20 de diciembre de 2020
Toma la protesta del Consejero Presidente de los Consejos Distritales	22 de diciembre de 2020	1 al 7 de marzo de 2021
Sesión de instalación de los Consejos Distritales	1 al 10 de enero de 2020	15 al 21 de marzo de 2020

68. Con motivo de la modificación del inicio del proceso electoral y de los plazos para integrar Consejos Distritales, los accionantes alegaron la violación a los artículos 41 y 116 (legalidad y certeza en materia electoral), 133 (supremacía constitucional), 39 y 40 (principio democrático), 40, 41 y 116 (pacto federal), 35 (derechos de participación política de los ciudadanos, aspirantes a candidatos independientes, mexicanos en el extranjero y de personas indígenas) de la Constitución General, en relación con los artículos 2 constitucional (derechos indígenas) y 23 de la Convención Americana (derechos de participación política de las personas antes referidas).
69. Ahora bien, antes de analizar en lo particular las violaciones alegadas por los partidos políticos, este Pleno precisará algunos plazos y fechas previstas en la normativa local que son relevantes para el presente asunto.
70. El artículo 9 de la Ley de Candidaturas Independientes local⁵¹ prevé que la **manifestación de la intención de postular una candidatura independiente** a un cargo de elección popular se realizará **a partir del día siguiente al que se emita la convocatoria y hasta un día antes de que dé inicio**

⁵¹ **Artículo 9.-** Los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular, deberán hacerlo del conocimiento del Instituto por escrito, en el formato que éste determine.

La manifestación de la intención se realizará a partir del día siguiente al que se emita la Convocatoria y hasta un día antes de que dé inicio el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, conforme a las siguientes reglas:

I. Los aspirantes al cargo de Gobernador del Estado, ante el Secretario Ejecutivo del Instituto.

II. Los aspirantes al cargo de municipios, ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, y se hará por planillas completas integradas por propietarios y suplentes del mismo género, de los cargos de Presidente Municipal, Síndico Procurador y Regidores, estos últimos por orden de prelación. Los aspirantes a candidatos independientes solo podrán participar en un proceso de selección de candidaturas independientes a cargos de elección popular.

En caso de que un mismo ciudadano presente más de una manifestación de intención para participar en el proceso de selección de Candidaturas Independientes a cargos de elección popular, la Secretaría Ejecutiva del Instituto le requerirá dentro de las veinticuatro horas siguientes para que informe por escrito en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas, la manifestación de intención que prevalece, apercibiéndole que, en caso de no hacerlo, se entenderá que elige la primera presentada.

III. Los aspirantes al cargo de Diputados por el principio de mayoría relativa ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, y se hará en fórmulas integradas por propietarios y suplentes.

En las fórmulas y planillas de aspirantes, se deberán observar las reglas de equidad entre mujeres y hombres establecidas en la legislación electoral del Estado.

el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, y el artículo 8, fracción II, de la Ley de Candidaturas Independientes⁵² local dispone que la convocatoria deberá emitirse a más tardar **el primer domingo del mes de diciembre del año anterior al de la elección**, cuando se celebren elecciones para Gobernador, municipales y diputados.

71. A su vez, el artículo 12, fracción II; de la Ley de Candidaturas Independientes⁵³ local dispone que el **periodo para recabar el apoyo ciudadano** cuando se celebren elecciones para Gobernador, municipales y diputados, se realizará en los siguientes plazos:

- a) Del **dieciséis de diciembre del año** anterior a la elección hasta el catorce de febrero del año siguiente, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Gobernador del Estado;
- b) Del **primero de enero** hasta el catorce de febrero del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Municipales, y,
- c) Del **dieciséis de enero** hasta el catorce de febrero del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Diputados.

72. Finalmente, el artículo 113 de la Ley Electoral local⁵⁴ prevé que la **precampaña** inicie el **veintidós de enero del año de la elección**, cuando se celebren elecciones para elegir Gobernador del Estado, diputados y municipales como sucede en el próximo proceso electoral, y dispone que todas las precampañas deberán concluir, a más tardar, **un día antes del inicio del periodo de la solicitud de registro de candidatos**.

⁵² **Artículo 8.-** El proceso de selección de candidatos independientes, inicia con la Convocatoria que emite el Consejo General, dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como Candidatos Independientes.

La convocatoria deberá ser emitida:

I. A más tardar el primer domingo del mes de enero del año de la elección, cuando se celebren elecciones para municipales y diputados, y

II. A más tardar el primer domingo del mes de diciembre del año anterior al de la elección, cuando se celebren elecciones para Gobernador, municipales y diputados.

Esta convocatoria deberá contener como mínimo, lo siguiente:

- a) La fecha de expedición y el órgano que la emite;
- b) Los cargos de elección popular a los que pueden aspirar los ciudadanos interesados;
- c) Los requisitos de elegibilidad y demás requisitos que deberán cumplir los aspirantes;
- d) La documentación comprobatoria requerida;
- e) El calendario que establezca las fechas, horarios y domicilio donde deberán presentarse las solicitudes de registro;
- f) La forma en que habrán de presentarse las solicitudes de registro y los documentos que habrán de acompañarlas;
- g) Los formatos necesarios para llevar a cabo el registro correspondiente;
- h) Los plazos para recabar el apoyo ciudadano correspondiente;
- i) El porcentaje y requisitos a observarse en la obtención del apoyo ciudadano que deberán recabar los aspirantes, conforme a la elección que corresponda;
- j) Los topes de gastos que podrán erogar;
- k) Los mecanismos que deberán implementar el Instituto para la recepción de las solicitudes de registros; así como para el cómputo y la validación del apoyo ciudadano.

l) La fecha en que la autoridad deberá resolver el registro de las candidaturas.

El Instituto Estatal dará amplia difusión a la Convocatoria, debiendo publicarla por lo menos en el Periódico Oficial del Estado, y en un diario de mayor circulación en el Estado y de cada municipio, así como en la página electrónica del Instituto.

⁵³ **Artículo 12.-** La etapa de obtención del apoyo ciudadano, en que los ciudadanos con calidad de aspirantes a Candidatos Independientes podrán realizar actos tendientes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña, se sujetará a:

I. Cuando se celebren elecciones para municipales y diputados, la obtención del apoyo ciudadano, se realizará en los siguientes plazos:

a) Del 17 de enero hasta el 1 de marzo del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Municipales, y

b) Del 31 de enero hasta el 1 de marzo del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Diputados.

II. Cuando se celebren elecciones para Gobernador, municipales y diputados, la obtención del apoyo ciudadano, se realizará en los siguientes plazos:

a) Del 16 de diciembre del año anterior a la elección hasta el 14 de febrero del año siguiente, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Gobernador del Estado;

b) Del 01 de enero hasta el 14 de febrero del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Municipales, y

c) Del 16 de enero hasta el 14 de febrero del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Diputados.

III. Solamente podrán realizar actos tendientes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano, quienes tengan reconocida la calidad de aspirante en términos de la presente Ley.

IV. Las manifestaciones de apoyo deberán contenerse en los formatos que autorice el Instituto y que se denominarán "cédula de respaldo", la cual deberá contener los datos de identificación del aspirante a la candidatura de que se trate, los espacios suficientes para el llenado de los datos de los ciudadanos que manifiesten su apoyo, entre otros: nombre completo, clave de elector, número de la credencial de elector, firma o huella respectiva y los demás que determine la autoridad.

⁵⁴ **Artículo 113.-** Las precampañas electorales iniciarán:

I. Cuando se celebren elecciones para elegir Gobernador del Estado, diputados y municipales, el día veintidós de enero del año de la elección, y

II. Cuando se celebren elecciones para elegir sólo diputados al Congreso del Estado y municipales a los ayuntamientos, el día dos de marzo del año de la elección.

Todas las precampañas deberán concluir, a más tardar, un día antes del inicio del periodo de la solicitud de registro de candidatos.

73. A continuación, en el siguiente cuadro se precisan los plazos y fechas relevantes conforme a la normativa vigente relacionados con la etapa de preparación de la elección⁵⁵, incluyendo lo regulado por las normas impugnadas por los accionantes:

Etapa	Inicio	Concluye
Proceso electoral	Inicia el 6 de diciembre de 2020 (artículo 5 de la Constitución local y 104 de la Ley Electoral local)	Una vez entregadas las constancias de asignación de representación proporcional correspondientes (artículo 104 de la Ley Electoral local) ⁵⁶
Manifestación de intención de aspirantes a candidatos independientes	Hasta el 6 de diciembre de 2020 (artículo 8 de la Ley de Candidaturas Independientes local)	Hasta el 15 de diciembre de 2020 (Gobernador) Hasta 31 de diciembre de 2020 (Municipios) Hasta el 15 de enero de 2020 (Diputados) (artículo 9 de la Ley de Candidaturas Independientes local)
Determinación de los montos de los topes de gastos de precampaña	A más tardar el 15 de diciembre de 2020 (artículo 125 de la Ley Electoral local)	N/A
Apoyo ciudadano para aspirantes a candidatos independientes (Gobernador)	16 de diciembre de 2020 (artículo 12, fracción II, de la Ley de Candidaturas Independientes local)	14 de febrero de 2021 (artículo 12, fracción II, de la Ley de Candidaturas Independientes local)
Apoyo ciudadano para aspirantes a candidatos independientes (Municipios)	1 de enero de 2021 (artículo 12, fracción II, de la Ley de Candidaturas Independientes local)	14 de febrero de 2021 (artículo 12, fracción II, de la Ley de Candidaturas Independientes local)
Apoyo ciudadano para aspirantes a candidatos independientes (Diputados)	16 de enero de 2021 (artículo 12, fracción II, de la Ley de Candidaturas Independientes local)	14 de febrero de 2021 (artículo 12, fracción II, de la Ley de Candidaturas Independientes local)
Precampaña	22 de enero de 2021 (artículo 113 de la Ley Electoral local)	Un día antes del inicio del periodo de la solicitud de registro de candidatos (artículos 113 y 144 de la Ley Electoral local)

⁵⁵ **Artículo 105.-** La preparación de la elección, se inicia con la sesión pública que celebre el Consejo General para declarar el inicio formal del proceso electoral, y concluye al iniciarse la jornada electoral.

⁵⁶ **Artículo 104.-** El proceso electoral se inicia con la sesión pública que celebre el Consejo General, en los términos del artículo 43 de esta Ley, y concluye una vez entregadas las constancias de asignación de representación proporcional correspondientes.

El proceso electoral, para los efectos de esta Ley, comprende las etapas siguientes:

I. Preparación de la elección;

II. Jornada electoral;

III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y municipios, y

IV. Dictamen y declaración de validez de la elección de Gobernador.

74. Precisado el marco normativo local, se definirá el parámetro de regularidad constitucional y, posteriormente, se analizarán las violaciones alegadas por los accionantes conforme a éste.

Parámetro de regularidad constitucional, precedentes aplicables

75. De acuerdo con la reforma constitucional político-electoral de dos mil catorce el nuevo Sistema Nacional Electoral tuvo dentro de sus propósitos establecer un esquema de competencias entre el INE y los OPLS para que colaboren con efectividad y eficacia, así como estandarizar a nivel nacional de requisitos, procedimientos y plazos de manera que la organización electoral atienda a estándares de calidad homogéneos.
76. Esas finalidades pueden advertirse en el Dictamen de la reforma constitucional de dos mil catorce de las Comisiones Unidas del Senado, donde se advirtió que “[...] se reforman y fortalecen las autoridades locales, con el propósito de hacer que los procesos electorales en todo el territorio nacional sean homogéneos, se observen los principios antes citados y se homologuen las calidades de los procesos electorales federal y de las entidades federativas”, así como en el Dictamen de las Comisiones Unidas del Senado al reformar la LEGIPE donde se señala que se buscó “[...] la unificación del marco jurídico para estandarizar a nivel nacional los requisitos, procedimientos y plazos 16 que deben atenderse, además de que facilitará su instrumentación y aplicación al Instituto y a los Organismos Públicos Locales electorales [...]”.
77. Ahora bien, el artículo 116, fracción IV, incisos a), j) y n) de la Constitución General⁵⁷, **estableció una fecha única para la celebración de las jornadas electorales, así como periodos homogéneos de duración de campañas y precampañas** y las bases para la **estandarización de los calendarios electorales** tendientes a facilitar el desarrollo de las actividades propias de la función electoral, conforme a los principios rectores de la materia electoral como lo son, entre otros, el de legalidad y el de certeza.
78. Asimismo, como lo ha sostenido este Pleno de esta Suprema Corte, las legislaturas de los estados cuentan con plena autonomía para establecer los parámetros de duración en los procesos electorales locales, por ejemplo, de las precampañas de los procesos electorales locales, así como de los periodos para recabar apoyo ciudadano para quienes aspiren a una candidatura independiente o para el registro de candidatos(as), siempre y cuando se ajusten a las bases previstas en la Constitución General⁵⁸.
79. En efecto, como se implicó en la **acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada** y se señaló expresamente en la **acción de inconstitucionalidad 142/2017**⁵⁹, se estima que los estados de la República tienen libertad configuradora para regular las fechas y etapas de sus procesos electorales. Primero, porque el inciso j) de la Base IV del artículo 116 constitucional expresamente señala que es obligación de los estados fijar las reglas para las precampañas y las campañas y, segundo, porque en los incisos a) y n) de esa misma Base IV únicamente se dispone que es una obligación de las entidades federativas garantizar que las jornadas comiciales locales tengan verificativo el primer domingo de junio el año que corresponda (aunque se prevé una excepción para los estados cuyos comicios se lleven a cabo el mismo año de la elección federal, pero las jornadas electivas deban realizarse en fechas distintas), y que al menos una elección estatal sea en la misma fecha que alguna federal.

⁵⁷ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: [...]

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición; [...]

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales; [...]

n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; [...]

⁵⁸ Por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 45/2015 y acumuladas** se concluyó que “[...] si el párrafo tercero del inciso D, de la fracción II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas respeta los plazos previstos en la Constitución Federal para la duración de las campañas electorales locales, se concluye que es constitucional”, lo que resalta las facultades que tienen las entidades federativas al respecto. Resuelta el 10 de septiembre de 2015 por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

⁵⁹ Resuelta el 5 de diciembre de 2017. . Aprobada por unanimidad de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

80. Por ello, es criterio de esta Corte que toda vez que la Ley Suprema sólo vincula expresamente a las entidades federativas a observar los dos lineamientos antes aludidos en los términos precisados, no se les constriñe a fijar una fecha única y común en relación con el inicio del proceso electoral y tampoco respecto de sus etapas, debe concluirse que cuentan con libertad configuradora al respecto, siempre que se respeten los principios que rigen en la materia.
81. En efecto, como se señaló en la **acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas**⁶⁰, la libertad configuradora de los legisladores no significa que estén en completa libertad de elegir, por ejemplo, cualquier fecha para el inicio del proceso electoral, y que el cambio de esa fecha sea siempre y en todos los casos constitucional. Al final, **tiene que haber congruencia entre el momento de inicio y el resto de las disposiciones que rigen el proceso electoral**; por ejemplo, si la nueva fecha implica que no se puedan cumplir ciertos actos o, peor aún, hace inoperante a todo el proceso electoral, es evidente que la reforma será inconstitucional.
82. Asimismo, tiene que haber **cierta razonabilidad**. En efecto, puede haber situaciones que afecten la constitucionalidad de este tipo de disposiciones o los derechos de las personas; no obstante, se estima que la mejor manera de lidiar con ellas es a partir de un análisis del caso concreto y no con reglas tajantes.

Examen de regularidad de las normas reclamadas

83. A continuación, se analizarán las violaciones o irregularidades que fueron alegadas por los accionantes agrupándolas como sigue:
- i) Violaciones relacionadas con la integración de los Consejos Distritales y su consecuencia en los procesos de capacitación de funcionarios de casilla o de observadores electorales, la ubicación de casillas, el funcionamiento de la Oficialía Electoral y los trabajos concernientes al PREP;
 - ii) Afectación a las funciones y autonomía del IEEBC, y;
 - iii) Afectación a los derechos de participación política de las comunidades o personas indígenas y de los mexicanos que votan en el extranjero;
 - iv) Violaciones a los derechos de participación política de los aspirantes a candidatos independientes.
84. El Tribunal Pleno considera que los conceptos de invalidez agrupados en los primeros tres apartados resultan **infundados** conforme a las siguientes consideraciones.
1. ***Violaciones relacionadas con la integración de los Consejos Distritales y su consecuencia en los procesos de capacitación de funcionarios de casilla o de observadores electorales, la ubicación de casillas, el funcionamiento de la Oficialía Electoral y los trabajos concernientes al PREP***
85. Los accionantes alegaron que la modificación del inicio proceso electoral y, por consiguiente, de los plazos para la integración de los Consejos Distritales violan los principios de **legalidad, certeza** y, en consecuencia, el de **supremacía constitucional**, por las consecuencias que ello ocasiona.
86. Esencialmente consideran que, al no estar integrados los Consejos Distritales a tiempo, sino hasta el mes de marzo, ello provoca que se afecten los trabajos concernientes al PREP, los procesos de capacitación de funcionarios de casilla o de observadores electorales o la ubicación de casillas. Este Pleno considera que ello es **infundado**.
87. Conforme a la Constitución General los congresos locales están facultados para modificar el inicio del proceso electoral y los plazos previstos para los procesos electorales locales, siempre que cumplan con las bases y principios constitucionales.
88. Como se aprecia, la Constitución General no establece algún parámetro específico a seguir por parte de las legislaturas estatales en cuanto al señalamiento de fechas para el inicio de los procesos electorales, de manera que el legislador local cuenta con amplia libertad de configuración, dado que no existe un parámetro constitucional que lo vincule a regularlo de una manera u otra. Ahora bien, esos cambios **no pueden llegar al grado de ser arbitrarios o irrazonables**.

⁶⁰ Resuelta el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete. El cambio de criterio que se discute en este punto fue aprobado por una mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández obligada por la votación previa, Medina Mora I. con reservas, Pérez Dayán obligada por la votación previa y Presidente Aguilar Morales. El Ministro Laynez Potisek votó en contra.

89. Partiendo de ello, la modificación de las fechas o plazos para enviar la convocatoria pública de Consejeros Distritales, tomar la protesta del Consejero Presidente de los Consejos Distritales y llevar a cabo la sesión de instalación de los Consejos Distritales, **en sí misma**, no viola el **principio de legalidad**, ya que, como se advirtió, las legislaturas locales cuentan con amplia libertad de configuración para ello siempre que cumplan con las bases y principios constitucionales, y esos cambios de fechas o plazos sean razonables de manera que las autoridades electorales estén en condiciones de cumplir sus funciones y no se afecten los derechos de los ciudadanos.
90. También resultan infundados los conceptos de invalidez orientados a demostrar o evidenciar una supuesta violación al **principio de certeza electoral**, ya que, conforme a los artículos de la Constitución local y de la Ley Electoral local, se tiene certeza de cuándo se desarrollará el inicio del proceso electoral y de las fechas o plazos para enviar la convocatoria pública de Consejeros Distritales, tomar la protesta del Consejero Presidente de los Consejos Distritales y llevar a cabo la sesión de instalación de los Consejos Distritales, mismas que se modificaron precisamente con motivo de la modificación del inicio del proceso electoral.
91. En este sentido, el hecho de que se hayan acortado algunos plazos con motivo de la reforma, no vulneran, **en sí mismos**, la Constitución General que otorga libertad de configuración a las legislaturas, además de que, en principio, no se evidencia una violación a los principios que rigen el proceso electoral ni el principio democrático o el pacto federal, de manera que las modificaciones se estimen irrazonables. Lo anterior, debido a que el marco normativo contempla todas y cada una de las etapas para asegurar que la designación de los consejeros distritales se ajuste a los principios de legalidad, independencia, objetividad, certeza e imparcialidad.
92. Además, este Pleno considera que gran parte de los conceptos de invalidez de los partidos políticos se basan en **situaciones hipotéticas o fácticas que no son susceptibles de controlarse judicialmente de manera abstracta**, como lo son las posibles consecuencias de haberse reducido los plazos para integración de los consejos distritales, sin que pueda concluirse o derivarse de lo alegado o, en todo caso, del propio contenido normativo de las disposiciones impugnadas, que se afecten de forma evidente los principios rectores de los procesos electorales.
93. En efecto, los accionantes sin ofrecer mayor argumentación parten de la premisa de que, al modificarse los plazos de integración de los Consejos Distritales, se podrían afectar los procesos de capacitación de funcionarios de casilla o de observadores electorales, la ubicación de casillas, la función de la Oficialía Electoral o los trabajos concernientes al PREP.
94. Este Pleno advierte que dichas afirmaciones se basan en situaciones hipotéticas o fácticas que no son susceptibles de controlarse judicialmente de manera abstracta, sin que se evidencie que los cambios de los plazos de integración de los Consejos Distritales hayan introducido una modificación irrazonable que afecte derechos de terceros.
95. En relación con la posible incidencia en los procesos de capacitación de funcionarios de casilla o de observadores electorales y en la ubicación de casillas derivado del desfase entre los procesos federales y estatales concurrentes, no se aprecia que la modificación del inicio del proceso electoral o de los plazos para la integración de los Consejos Distritales tenga un impacto desproporcionado que provoque una imposibilidad evidente de que dichas actividades se lleven a cabo adecuadamente y en coordinación entre el IEBC y el INE (incluso creándose un desfase en los actos de preparación de la elección).
96. Respecto al PREP, el artículo 338, párrafo 3, del Reglamento de Elecciones⁶¹ del INE dispone que el INE y los OPLS, en el ámbito de sus competencias, deberán acordar la designación o ratificación de la instancia interna responsable de coordinar el desarrollo de las actividades del PREP, **por lo menos nueve meses antes al día de la jornada electoral**. Por otra parte, el artículo 340, párrafo 1, de dicho ordenamiento⁶² prevé que el INE y cada OPL deberán integrar, en el ámbito de su competencia, **a más tardar siete meses antes de la fecha de la jornada electoral respectiva**, un Comité Técnico Asesor que brinde asesoría técnica en materia del PREP.

⁶¹ **Artículo 338.**

[...]

3. El Instituto y los opl, en el ámbito de sus competencias, deberán acordar la designación o ratificación de la instancia interna responsable de coordinar el desarrollo de las actividades del PREP, por lo menos nueve meses antes al día de la jornada electoral. [...]

⁶² **Artículo 340**

1. El Instituto y cada opl deberán integrar, en el ámbito de su competencia, a más tardar siete meses antes de la fecha de la jornada electoral respectiva, un Comité Técnico Asesor que brinde asesoría técnica en materia del prep, cuyos miembros serán designados por el Consejo General o el Órgano Superior de Dirección, según corresponda. En aquellos casos en los que el Instituto sea el responsable de implementar dos o más prep, podrá integrar un solo cotaprep.

97. Si bien dichas disposiciones prevén esos plazos para realizar esas actividades y estar relacionadas con el proceso electoral que va a iniciar, las mismas no deben empezar a ser cumplidas, en este caso por el IEEBC, una vez que inicie el proceso electoral, sino que pueden cumplirse antes de que éste inicie al ser parte de sus facultades ordinarias, por lo que este Alto Tribunal no aprecia en qué medida la modificación de la fecha de inicio del proceso electoral afecte el cumplimiento de dichas actividades.
98. En este sentido, se concluye que resultan **infundados** los conceptos de invalidez relacionados con la tardía integración de los Consejos Distritales y sus supuestos efectos en los procesos de capacitación de funcionarios de casilla o de observadores electorales, en la ubicación de casillas, la función de la Oficialía Electoral o en los trabajos concernientes al PREP, sin que se violen los principios de legalidad, certeza y, por consiguiente, la supremacía constitucional.

2. Afectación a las funciones y autonomía del IEEBC

99. Movimiento Ciudadano afirma que, al acortarse los tiempos del proceso electoral se pone en entredicho la tarea del IEEBC consistente en organizar los procesos de renovación del Poder Ejecutivo Estatal, el Congreso del Estado y los ayuntamientos.
100. Esta Suprema Corte tampoco aprecia que con la modificación del inicio del proceso electoral y la modificación de los plazos y fechas relativas a la integración de los Consejos Distritales se afecte necesariamente la autonomía o el ejercicio de las funciones electorales del IEEBC, ya que, como se advirtió, las modificaciones no fueron irrazonables y no se advierte alguna situación derivada del contenido de las normas que obligue a presumir que se comprometerá el debido ejercicio de las funciones de los consejeros y del IEEBC. En este sentido, también se estiman **infundados** los conceptos de invalidez.

3. Afectación a los derechos de participación política de las comunidades o personas indígenas y de los mexicanos que votan en el extranjero

101. Movimiento Ciudadano alegó que si los Consejos Distritales no se instalaban previamente se impondrían cargas excesivas a los ciudadanos que optaran por las candidaturas indígenas, sumado a las distancias geográficas y en algunos casos el difícil acceso a la capital del estado sede del IEEBC, y que al acortarse los periodos electorales se impediría el cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente **SUP-REC-28/2019**, al no contar el IEEBC con tiempo suficiente para desarrollar acciones afirmativas para candidatos indígenas. Por otra parte, el mismo partido político afirmó que se afectaría la posibilidad de realizarse los preparativos del voto de los mexicanos que vivan en el extranjero.
102. Al respecto, este Pleno no advierte que se afecten los derechos de participación política de las comunidades o personas indígenas, ya que Movimiento Ciudadano no expone razones que evidencien una afectación a sus derechos derivada del contenido normativo de las normas impugnadas, ni se advierte que del contenido de dichas normas se estén regulando cuestiones que debieran haberles sido consultadas previamente por ser susceptibles de afectar directamente o indirectamente sus intereses, costumbres o sistemas normativos. Los argumentos del partido político se basan en premisas fácticas subjetivas o hipotéticas que podrían ocurrir o no y que no son susceptibles de controlarse de manera abstracta.
103. Respecto al argumento de que la modificación del inicio del proceso electoral y de los plazos relativos a la integración de los Consejos Distritales impiden o dificultan el cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente **SUP-REC-28/2019**⁶³, al no contar el IEEBC con tiempo suficiente para desarrollar acciones afirmativas para candidatos indígenas, no puede constituir una razón para que este Alto Tribunal declare la inconstitucionalidad de dichas normas, ya que ello dependerá de la efectividad con la que las autoridades electorales locales cumplan con lo ordenado por los tribunales electorales.
104. Respecto al argumento relativo a las posibles afectaciones al derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, tampoco le asiste la razón al Partido de Baja California, ya que el registro y preparación técnica de las condiciones para que los mexicanos que viven en el extranjero puedan votar en las elecciones es competencia exclusiva del Registro Federal de Electores que conduce el INE⁶⁴, sin que se advierta que con la reforma se invadieron las facultades de dicho instituto, además de que las reformas cuestionadas no prevén ninguna norma que regule las condiciones para que los mexicanos en el extranjero puedan ejercer su derecho a votar.

⁶³ Dictada el 20 de febrero de 2020, por mayoría de 6 votos en relación al punto TERCERO, que vinculó al IEEBC para que, con la debida oportunidad, realice los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena, que sean aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario, en materia de registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos en que ello sea viable.

⁶⁴ Véanse los *Lineamientos para la conformación de la lista nominal de electores residentes en el extranjero para los procesos electorales locales 2020-2021*, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020.

105. En este sentido, se concluye que resultan **infundados** estos conceptos de invalidez, sin que se evidencie alguna afectación a los derechos de participación política de las comunidades y personas indígenas o de los ciudadanos mexicanos en el extranjero contenidos en los artículos 35 de la Constitución General y 23 de la Convención Americana.

4. Violaciones a los derechos de participación política de los aspirantes a candidatos independientes

106. Se alega esencialmente que, con motivo de la modificación del inicio del proceso electoral y para que coincida dicha fecha con la diversa para emitir la convocatoria dirigida a aspirantes a candidatos independientes conforme a la legislación local, se acortaron los tiempos de manera desproporcionada para que las personas interesadas estén en condiciones razonables de cumplir los requisitos para acceder a esas candidaturas, en contravención de sus derechos de participación política contenidos en los artículos 35 de la Constitución General y 23 de la Convención Americana.

107. Respecto a ello, este Alto Tribunal considera que los conceptos de invalidez resultan **infundados**, ya que la modificación del inicio del proceso electoral prevista en el artículo 5º de la Constitución local no impacta de manera desproporcionada o irrazonable en el plazo que tendrían los aspirantes a candidatos independientes en el Estado de Baja California para poder presentar su manifestación de intención ante el Secretario Ejecutivo del IEEBC y competir **por el cargo de Gobernador del Estado**.

108. Conforme a la legislación local, los aspirantes a candidatos independientes deben presentar, en principio, su manifestación de intención por el cargo de Gobernador del Estado entre el día siguiente al que el IEEBC emita la convocatoria correspondiente y hasta un día antes de que dé inicio el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, es decir, el **quince de diciembre de dos mil veinte**.

109. Lo anterior significa que, en principio, los aspirantes a candidatos independientes que desearan competir por el **cargo de Gobernador del Estado** tendrían **diez días -contando el día en que inicia el proceso electoral-** para presentar su manifestación de intención y todos los requisitos y documentación a que se refiere el artículo 10 de la Ley de Candidaturas Independientes local⁶⁵, ya que conforme a la normativa tendrían del **seis al quince de diciembre de dos mil veinte** para cumplir con ello, ya que **el proceso electoral iniciaría el seis de diciembre del presente año**.

110. Por otra parte, los aspirantes a candidatos independientes para los cargos de municipales o diputados de mayoría relativa, tendrían **veintiséis y cuarenta y un días respectivamente**, contando el día de inicio del proceso electoral, para presentar su manifestación de intención y cumplir con los requisitos.

111. Además, pese a que la convocatoria para que los aspirantes a candidatos independientes presenten su manifestación de intención **sea un acto preparativo del proceso electoral**⁶⁶, **ello no impide que el Consejo General del IEEBC pueda elaborar previamente el proyecto de convocatoria a efecto de aprobarlo en la sesión en que se declare el inicio formal del proceso electoral**.

⁶⁵ **Artículo 10.-** Con la manifestación de intención, el ciudadano que pretenda postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular, deberá:

I. Presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal. El Consejo General establecerá el modelo único de estatutos de la asociación civil;

II. Acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente, y

III. Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del municipio sede de la autoridad electoral donde presente la manifestación de intención respectiva, en caso contrario serán notificados por estrados.

La persona moral a la que se refiere la fracción I deberá estar constituida con por lo menos el aspirante a candidato independiente, su representante legal y el encargado de la administración de los recursos de la candidatura independiente.

En caso de que la manifestación se presente el último día del vencimiento de los plazos a que se refiere el artículo anterior, y la autoridad ante la que se presente la manifestación de intención detectase algún error u omisión, lo notificará de inmediato al solicitante para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de la notificación, subsane el o los requisitos omitidos.

⁶⁶ **Ley Electoral local**

Artículo 103.- El proceso electoral, es el conjunto de actos ordenados por la Constitución del Estado y esta Ley, realizados por los órganos y las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos

Artículo 104.- El proceso electoral se inicia con la sesión pública que celebre el Consejo General, en los términos del artículo 43 de esta Ley, y concluye una vez entregadas las constancias de asignación de representación proporcional correspondientes. El proceso electoral, para los efectos de esta Ley, comprende las etapas siguientes:

I. Preparación de la elección;

II. Jornada electoral;

III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y municipales, y

IV. Dictamen y declaración de validez de la elección de Gobernador.

Artículo 105.- La preparación de la elección, se inicia con la sesión pública que celebre el Consejo General para declarar el inicio formal del proceso electoral, y concluye al iniciarse la jornada electoral.

Ley de Candidaturas Independientes local

Artículo 7.- El proceso de selección de los Candidatos Independientes comprende las etapas siguientes: La elección de Candidatos Independientes a contender en el proceso electoral, se realizará mediante proceso de selección de candidaturas independientes, que comprende las etapas siguientes:

I. De la Convocatoria;

II. De los actos previos al registro de Candidatos Independientes;

III. De la obtención del apoyo ciudadano y resultados, y

IV. Del registro de Candidatos Independientes.

112. Este Alto Tribunal considera que los plazos concedidos por la normativa local son suficientes para que los aspirantes a candidatos independientes para el cargo de Gobernador del Estado estén en condiciones de acreditar la creación de la persona moral constituida en asociación civil o su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria abierta a nombre de la persona moral, sin que ello afecte los derechos de participación política de los aspirantes a candidatos independientes al cargo de Gobernador del Estado.
113. Finalmente, hay que tener en cuenta que lo que debe acreditarse por los aspirantes a candidatos independientes durante los plazos es el cumplimiento de los requisitos administrativos previstos en el artículo 10 de la Ley de Candidaturas Independientes local, sin que en dichos plazos deban, por ejemplo, cumplir con el deber de recabar el apoyo ciudadano para los cargos de elección popular por los que deseen competir cuyos plazos no fueron reformados.
114. Por las razones anteriores, al no haberse limitado irrazonablemente los días para que se presenten las manifestaciones de intención y se cumplan los respectivos requisitos, no se afectan las posibilidades reales para que las personas que quieran aspirar por una candidatura independiente a un cargo de elección popular tengan certeza y un acceso efectivo para ejercer sus derechos participación política.
115. En este sentido, esta Suprema Corte estima que los conceptos de invalidez de los partidos políticos son **infundados**, resultando **válida la porción normativa del artículo 5º de la Constitución local** que regula el nuevo inicio del proceso electoral.

XI. Tema 2: LA AUSTERIDAD COMO PRINCIPIO RECTOR DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL

116. En este apartado debe responderse la siguiente cuestión: **¿introducir el concepto de “austeridad” como principio rector de los procesos y funciones electorales locales resulta inconstitucional?**
117. Conforme a las disposiciones impugnadas, este Pleno observa que el legislador local introdujo en el artículo 5º de la Constitución local y 35 de la Ley Electoral local el concepto de “austeridad” dentro de los principios rectores de los procesos electorales locales, como lo son los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Constitución local

Artículo 5º. [...]

La organización de las elecciones estatales y municipales es una función pública que se realiza a través de un organismo público autónomo e independiente denominado Instituto Estatal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, a cuya integración concurren los ciudadanos y los partidos políticos, según lo disponga la Ley.

En el ejercicio de esta función pública, serán principios rectores la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y **austeridad**.

Ley Electoral local

Artículo 35.- Son fines del Instituto Estatal:

[...]

Las actividades del Instituto Estatal Electoral, se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad **y austeridad**. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral conforme lo establecido en Ley General y el Estatuto que apruebe el Instituto Nacional.

118. Al respecto, se alegó la violación a los artículos 41, 116, fracción IV, inciso b), 133 y 134 constitucionales, debido a que estiman, esencialmente, que el concepto de austeridad no puede considerarse un principio rector de la función electoral.
119. Dado que en el **apartado VI**, este Tribunal Pleno sobreseyó en relación con el artículo 35 de la Ley Electoral local, sólo se analizarán los conceptos de invalidez respecto al artículo 5º de la Constitución local, los cuales resultan **infundados** como a continuación se justificará.

Parámetro de regularidad constitucional y precedentes aplicables*Principios que rigen la función electoral*

- 120.** Desde la **acción de inconstitucionalidad 19/2005**⁶⁷, este Pleno sostuvo que la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de **legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia**. Asimismo se señaló que las autoridades electorales deberán de gozar de **autonomía** en su funcionamiento e **independencia** en sus decisiones.
- 121.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que en materia electoral el **principio de legalidad** significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.
- 122.** Asimismo, se consideró que el **principio de imparcialidad** consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.
- 123.** También, se sostuvo que el **principio de certeza** consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.
- 124.** Finalmente, se concluyó que los principios de **autonomía en el funcionamiento e independencia** en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.
- 125.** Actualmente, dichos principios se contienen en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución General que dispone expresamente desde dos mil catorce que **“en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad”**⁶⁸.
- 126.** Dichos principios también se contienen en el artículo 41, fracción V, apartado A, constitucional que dispone que en el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores del INE⁶⁹.

⁶⁷ Véase la **jurisprudencia P.J.J. 144/2005**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, noviembre de 2005, página 111, de rubro **“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”**.

⁶⁸ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

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

[...]

⁶⁹ **Artículo 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 de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

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

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores. [...]

127. Por otra parte, los artículos 30⁷⁰, 35⁷¹ y 98⁷² de la LEGIPE, que también debe considerarse parámetro de validez en materia electoral como lo dispone el propio artículo 116, fracción IV, disponen que las funciones se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, incluyendo también el principio de paridad y la perspectiva de género.
128. Este Pleno observa que ni en la Constitución General ni en la LEGIPE se incluye expresamente el concepto de austeridad, como tampoco que se haya incluido como principio rector de las funciones electorales.

Principios que rigen el gasto público

129. Respecto del gasto público, conforme al artículo 134 de la Constitución General, los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deben administrarse con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez** para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
130. Al respecto, desde que se resolvió la **controversia constitucional 55/2008** por la Primera Sala de este Alto Tribunal⁷³ se determinó que el artículo 126 de la Constitución General en relación con el diverso artículo 134 protegen los principios de eficiencia, eficacia, de economía, transparencia y honradez del gasto público, en tanto impide la realización de pagos arbitrarios, al prohibir a las instituciones hacer gastos que no estén programados en el Presupuesto de Egresos o previstos en ley posterior. Lo anterior, en conexión con un sistema de responsabilidades de los servidores públicos consagrado en los artículos 109 a 113 de la norma fundamental.
131. Asimismo, en dicha controversia se estableció que de los principios que rigen el gasto público se desprende que los pagos a cargo del Estado únicamente deben realizarse: **i)** si están previstos en el presupuesto de egresos y, como excepción, establecidos en una ley posterior expedida la legislatura; **ii)** ciñéndose a un marco normativo presupuestario, **generando un control de economicidad referido a la eficiencia, eficacia y economía en la erogación de los recursos públicos**; control que puede ser financiero, de legalidad, de obra pública y programático presupuestal; y, **iii)** de manera **eficiente, eficaz, de economía, transparente y honrado**⁷⁴.

Examen de regularidad de las normas reclamadas

132. Como se adelantó, los accionantes alegan que haber incorporado la “austeridad” dentro de los principios que rigen la función electoral es inconstitucional, ya que además de no estar previsto en la Constitución local, el mismo es vago y éste no puede regir las funciones de las autoridades electorales como el IEEBC.
133. Este Alto Tribunal considera que el artículo 5º de la Constitución local resulta válido, ya que se estima que el principio de austeridad encuadra en los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a que se refiere el artículo 134 de la Constitución General.
134. Las funciones públicas de las autoridades en el ámbito electoral, a nivel federal y local, deben guiarse por diversos principios. Todo depende de la función concreta que estén realizando. Así, por ejemplo, los Poderes Ejecutivos ejercen primordialmente funciones administrativas, pero también legislativas o regulatorias. Los Poderes Judiciales ejercen primordialmente funciones jurisdiccionales, pero también funciones administrativas.

⁷⁰ **Artículo 30**

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género. [...]

⁷¹ **Artículo 35.**

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto. En su desempeño aplicará la perspectiva de género.

⁷² **Artículo 98.**

1. Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. [...]

⁷³ Resuelta el 3 de diciembre de 2008, por mayoría de cuatro votos de los Señores Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza (Ponente) y Presidente Sergio A. Valls Hernández. En contra del emitido por la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien manifestó que formularía voto particular.

⁷⁴ Véase la tesis 1ª, **CXLIV/2009**, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, septiembre de 2009, página 2712, de rubro **“GASTO PÚBLICO. PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**.

135. En el caso concreto, el IEEBC ejerce **funciones propiamente electorales** relacionadas con el “ejercicio de la función pública de organizar las elecciones, así como los procesos de plebiscito, referéndum y consulta popular”⁷⁵, pero también **funciones administrativas** relacionadas con la aprobación y el ejercicio de presupuesto y el gasto público. Por ejemplo, el IEEBC debe aprobar anualmente el proyecto de presupuesto de egresos; administrar, a través del Secretario Ejecutivo, los bienes muebles e inmuebles, inversiones y rendimientos financieros, y ejercer el presupuesto del Instituto Electoral, y otras funciones relacionadas con el gasto público⁷⁶.
136. Este Alto Tribunal considera que, en ejercicio de su libertad de configuración, el Congreso local introdujo el principio de austeridad como principio rector de la **función pública** del IEEBC. Sin embargo, conforme a la Constitución General, dicho principio debe entenderse orientado a que se ejerzan funciones de control del gasto público y el ejercicio del presupuesto de egresos, mas no al ejercicio de las funciones propiamente electorales.
137. En este sentido, al haber introducido el Congreso local el concepto de “austeridad” en la Constitución local y la Ley Electoral local como principio que rija la función pública del IEEBC en ejercicio de su libertad de configuración, no contraviene el orden constitucional, ya que el mismo resulta aplicable a las funciones relacionadas con el ejercicio del gasto público y no debe entenderse orientado a regir las funciones propiamente electorales.
138. Lo anterior, debido a que, si el principio de austeridad se considerara un principio que rige la función propiamente electoral o relativa a la organización y vigilancia de los procesos electorales, el IIEBC tendría el deber de ponderarlo con otros principios a efecto de que se maximicen las posibilidades fácticas y jurídicas de éste frente a otros como, por ejemplo, el de máxima publicidad, el de paridad de género o el de certeza, prevaleciendo en algunas situaciones éstos y en otras el principio de austeridad, lo cual la Constitución General no permite al ser clara en determinar cuáles son los principios que rigen la función electoral.
139. Al incorporar el legislador local el principio de austeridad, lo que hizo fue explicitar los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a que se refiere el artículo 134 de la Constitución General y que son aplicables a todo el gasto público.
140. En suma, este Pleno considera que, al resultar infundados los conceptos de invalidez, el principio de austeridad adicionado resulta **válido** conforme a los artículos 41, 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General en relación con el diverso artículo 134 constitucional.

XII. Tema 3: REMUNERACIONES DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES

141. En este apartado debe responderse la siguiente cuestión: **¿se afecta la autonomía e imparcialidad de los consejeros del Consejo General del IEEBC y de los Consejos Distritales y, en consecuencia, de dichos órganos con motivo de la alegada disminución de sus remuneraciones o dietas?**
142. De la comparación del artículo 97 de la Ley Electoral local anterior a la reforma y el vigente, se aprecia que la disposición prevé que los Consejeros Electorales del Consejo General del IEEBC y de los Consejos Distritales Electorales no tendrán derecho a las **prestaciones que por ley** les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en instituciones públicas de salud, y convierte en Unidades de Medida y Actualización (UMAS) las dietas de asistencia mensual que recibirán los consejeros de los Consejos Distritales como sigue:

⁷⁵ Artículo 33. [...]

El Instituto, es depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función pública de organizar las elecciones, así como los procesos de plebiscito, referéndum y consulta popular, en los términos de la Ley de la materia.

⁷⁶ Artículo 46.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones: [...]

XXIII. Aprobar anualmente el proyecto de presupuesto de egresos del Instituto Estatal, para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos del Estado, que el Ejecutivo proponga al Congreso del Estado; [...]

Artículo 55.- Son atribuciones del Secretario Ejecutivo: [...]

XIII. Administrar los bienes muebles e inmuebles, inversiones y rendimientos financieros, y ejercer el presupuesto del Instituto Electoral; [...]

Norma anterior	Norma vigente
<p>Artículo 97.- La retribución del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales del Consejo General, será establecida en el presupuesto de egresos del Instituto Estatal y aprobada por el Congreso del Estado, en términos del artículo 127 de la Constitución Federal, las cuales no podrán disminuirse durante el tiempo que dure su encargo.</p> <p>Los consejeros electorales de los Consejos Distritales, recibirán desde su instalación y hasta la entrada en receso, una dieta de asistencia mensual para cubrir los gastos que se generen por el desempeño del cargo, que se calculará diariamente a razón de seis veces el salario mínimo general vigente en el Estado para los numerarios, y de tres veces para los supernumerarios. Estarán sujetos en lo conducente al régimen de responsabilidades administrativas previsto en esta Ley y podrán ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral.</p>	<p>Artículo 97.- La retribución del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales del Consejo General, será establecida en el presupuesto de egresos del Instituto Estatal y aprobada por el Congreso del Estado, en términos del artículo 127 de la Constitución Federal, las cuales no podrán disminuirse durante el tiempo que dure su encargo. Las y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Distritales Electorales, no tendrán derecho a las prestaciones que por ley les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en institución pública de salud.</p> <p>Los Consejeros Electorales Distritales, recibirán desde su instalación y hasta la entrada en receso, una dieta de asistencia mensual para cubrir los gastos que se generen por el desempeño de su encargo, la que se calculara diariamente a razón de:</p> <p>I.- Para el Consejero Presidente doce Unidades de Medida y Actualización diarias;</p> <p>II.- Para las y los Consejeros Distritales Numerarios seis Unidades de Medida y Actualización diarias, y</p> <p>III.- Para las y los Consejeros Supernumerarios tres Unidades de Medida y Actualización diarias. Solo en el mes de junio del año de la elección, la dieta se igualará en los mismos términos que la fracción anterior.</p> <p>Estarán sujetos en lo conducente al régimen de responsabilidades administrativas previsto en esta Ley y podrán ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral.</p>

- 143.** Con motivo de esta reforma, los accionantes alegaron que, al introducirse el nuevo párrafo en el artículo 97 de la Ley Electoral local, se disminuyeron las remuneraciones de los consejeros electorales en contravención de los artículos 116 y 127 de la Constitución General y que eso ponía en entredicho la autonomía e independencia de los consejeros electorales y del IEEBC.
- 144.** Este Tribunal Pleno considera **fundadas** las peticiones de invalidez formuladas por los partidos políticos, como a continuación se justificará.

Parámetro de regularidad constitucional y precedentes aplicables

145. Como lo sostuvo este Alto Tribunal al resolver la **acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018**, el artículo 127 de la Constitución General prevé⁷⁷:

- Que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, incluyendo a los de sus organismos autónomos, recibirán una **remuneración adecuada e irrenunciable** por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades (**párrafo primero**);
- La **remuneración** será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, según las bases contenidas en sus seis fracciones (**segundo párrafo**);
- Se entiende por **remuneración o retribución** toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales (**base primera, fracción I**);
- Ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto consiguiente (**base segunda, fracción II**);
- Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico, salvo que:
 - a. El excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos;
 - b. Su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo;
 - c. La remuneración sea derivada de un trabajo técnico calificado;
 - d. O por especialización en su función;
 - e. La suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República (**base tercera, fracción III**);
- No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, además de que estos conceptos no formarán parte de la remuneración (**base cuarta, fracción IV**);
- Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie (**base quinta, fracción V**); y,
- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados **expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del precepto y las disposiciones constitucionales relativas**; así como para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido (**base sexta, fracción VI**).

⁷⁷ **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo".

146. Conforme a lo anterior, este Pleno estima que lo previsto en el artículo 127 constitucional no es el reconocimiento únicamente de un poder de legislar a cargo del Poder Legislativo Federal y de los poderes legislativos de las entidades federativas, sino que el Poder Constituyente al utilizar la expresión **“hacer efectivo el contenido del precepto”** obligó a que la legislación federal y local cumpla con criterios materiales atendiendo a lo dispuesto en el propio artículo y demás disposiciones aplicables.
147. Lo anterior, se traduce en que las remuneraciones que perciban los servidores públicos deben entenderse como una **garantía institucional efectiva**, es decir, como una precondition para el correcto ejercicio de la función pública, pues si no existe ningún tipo de lineamiento respecto de cómo establecerlas, ello inevitablemente daría lugar a una indebida injerencia por parte del Poder Legislativo cuando las fije de manera arbitraria.
148. Por otra parte, en relación con el artículo 116 de la Constitución General, al resolverse la **controversia constitucional 35/2000**, la Suprema Corte destacó que dicho artículo prescribe **tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas para que respeten el principio de división de poderes**, a saber: a) **la no intromisión**, b) **la no dependencia** y c) **la no subordinación** de cualquiera de los poderes con respecto a los otros⁷⁸. Por tanto, determinó que existe una vulneración al principio de división de poderes cuando existe intromisión, dependencia o subordinación por parte de otro poder que verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de sus miembros, **la inmutabilidad salarial**, la carrera judicial o la **autonomía en la gestión presupuestal**.
149. Por otra parte, al resolver el Pleno la **acción de inconstitucionalidad 138/2007**⁷⁹, concluyó que si se toma en cuenta que las **autoridades a cargo de la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, pues en ambos casos la finalidad del órgano reformador de la Constitución General es que **las autoridades electorales (tanto administrativas como jurisdiccionales)**, dada la alta función que les fue encomendada, emitan sus decisiones **con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable**, resulta evidente que los conceptos de autonomía e independencia desarrollados en torno a los Poderes Judiciales Locales son aplicables a los integrantes de los organismos estatales encargados de la organización de las elecciones, en específico, **el relativo al derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, con el objeto de que no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad**.
150. Consideraciones similares se reiteraron por este Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 52/2009 y su acumulada**⁸⁰, donde se señaló que, acorde con el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **las**

⁷⁸ De la **controversia constitucional 35/2000** derivó la **jurisprudencia P.J. 80/2004**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, septiembre de 2004, página 112, de rubro y texto: **“DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.”

⁷⁹ Resuelta el 30 de abril de 2007, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls Hernández, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza (Ponente) y Presidente en Funciones Mariano Azuela Güitrón, excepto por lo que se refiere a la declaración de invalidez del artículo 111, fracción III, inciso d), la que se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls Hernández, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza (Ponente) y Presidente en Funciones Mariano Azuela Güitrón; votó en contra el señor Ministro Franco González Salas y reservó su derecho de formular voto particular.

⁸⁰ Resuelta el 12 de noviembre de 2009, y de la que derivó la jurisprudencia P.J. 34/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 2548, de rubro **“CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE AGUASCALIENTES. EL ARTÍCULO 95, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DE DICHA ENTIDAD, AL ESTABLECER COMO LÍMITE MÁXIMO DE RETRIBUCIÓN DIARIA DE LOS CONSEJEROS LA CANTIDAD EQUIVALENTE A 22 SALARIOS MÍNIMOS DIARIOS VIGENTES EN EL ESTADO, NO VIOLA LA AUTONOMÍA FINANCIERA DE DICHO INSTITUTO”**.

Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deberán garantizar que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y que en relación con los principios de autonomía e independencia de los órganos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que **implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normativa aplicable al caso,** sin tener que someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes ya sea de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o, incluso, de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. También en diversos precedentes el Alto Tribunal ha señalado que las autoridades a cargo de la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, pues en ambos casos la finalidad es que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, dada la alta función que les fue encomendada, emitan sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normativa aplicable.

151. Finalmente, al resolverse la **acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas**⁸¹, este Pleno sostuvo que si las remuneraciones de los servidores públicos están comprendida en el presupuesto de egresos correspondiente y ésta se determina de manera anual, los incrementos necesariamente dependen de lo que se apruebe en el presupuesto de egresos, es decir, constitucionalmente las remuneraciones de todo servidor público, por razones de seguridad, deben estar contempladas en los presupuestos de egresos, los que a su vez son aprobados anualmente y, por lo tanto, de contemplarse algún incremento, éste necesariamente estará sujeto al ejercicio fiscal respectivo, mejor dicho al presupuesto de egresos que lo contenga.
152. Sin embargo, también consideró que el precepto impugnado en ese asunto era inconstitucional al quedar excluidos el Consejo Presidente y los Consejeros Electorales del OPL, ya que los **excluía de obtener alguna retribución económica por concepto de aguinaldo**, a diferencia de otros servidores públicos.

Examen de regularidad de las normas reclamadas

153. En el presente asunto, el Congreso local modificó el artículo 97 de la Ley Electoral local para adicionar el siguiente párrafo:

[...]

Las y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Distritales Electorales, no tendrán derecho a las **prestaciones que por ley** les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en institución pública de salud.

[...] **(Resaltado de este Pleno)**

154. Ahora bien, entre los preceptos que principalmente aduce violados el partido político, se tiene al 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General, que se refiere a que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, así como las jurisdiccionales, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; y que los consejeros electorales estatales percibirán una remuneración acorde con sus funciones.
155. De igual forma, se anuncia como violado el diverso 127, párrafos primero y segundo y fracción I de la Constitución General, que ordena que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, entre otros, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades; que dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes y que se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

⁸¹ Resuelta el 24 de agosto de 2017. Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo séptimo, tema 12, relativo a la exclusión del Consejero Presidente, Consejeros Electorales y del Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana de obtener aguinaldo.

156. Por otra parte, este Pleno advierte que el mismo el artículo 116, pero en su fracción II, párrafo quinto⁸², ordena que, entre otros, los organismos con autonomía reconocida en las constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos y que estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.
157. En cuanto a la normativa local, aunque ello no sea parámetro de validez, este Alto Tribunal advierte que el propio artículo 97 de la Ley Electoral local dispone que "la **retribución** del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales del Consejo General, será establecida en el presupuesto de egresos del Instituto Estatal y aprobada por el Congreso del Estado, en términos del artículo 127 de la Constitución Federal, **las cuales no podrán disminuirse durante el tiempo que dure su encargo**", y que el artículo 5, apartado B, de la Constitución local establece lo siguiente respecto a los Consejeros del Consejo General del IEBC y los Consejeros Distritales:

Artículo 5. [...]

Apartado B. Del Instituto Estatal Electoral.

El Consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la Ley General correspondiente. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios del Estado o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley.

Los **consejeros electorales estatales** tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; **percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley respectiva.**

Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

El Secretario Ejecutivo investido de fe pública para actos de naturaleza electoral, será nombrado en los términos de ley, por el órgano de dirección superior a propuesta del Consejero Presidente, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, durará en su encargo cuatro años y podrá ser reelecto una sola vez; en el supuesto de que transcurridas dos rondas de votación, el aspirante propuesto no alcanzare la votación requerida, la designación se hará por mayoría simple del Consejo General Electoral.

Los **Consejos Distritales son órganos operativos del Instituto Estatal Electoral, que se integrarán por cinco Consejeros Electorales Distritales nombrados por las dos terceras partes de los integrantes del órgano de dirección superior del cual dependen**; así como por representantes acreditados por los partidos políticos, con voz pero sin voto, en la forma que establezca la Ley y, un Secretario Fedatario nombrado mediante votación de las dos terceras partes de los Consejos Distritales a propuesta de cada uno de los Consejeros Presidentes, la Ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación.

Los trabajadores incorporados al Servicio Profesional Electoral Nacional, regirán sus relaciones laborales por las disposiciones aplicables. [...] **(Resaltado de este Pleno)**

⁸² **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

[...]

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 aquellos 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 poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

[...] **(resaltado de este Pleno)**

158. Ahora bien, antes de analizar la constitucionalidad de la disposición normativa adicionada al artículo 97 de la Ley Electoral local, este Pleno precisa que la **naturaleza de la garantía de irreductibilidad de las remuneraciones debe interpretarse de forma distinta respecto de servidores públicos con funciones permanentes y temporales en la administración**, pues en este caso, la irreductibilidad de la remuneración cobra relevancia y efectividad cuando se ejerce un encargo de forma continua y se está impidiendo legalmente por virtud del nombramiento para ejercer cualquier otro empleo; supuesto este en el que una **disminución a la remuneración** coloca en una situación de vulnerabilidad ante probables intereses ajenos a la función electoral.
159. No obstante, en el **caso de los consejeros distritales las funciones que realizan son temporales** y se encuentran habilitados para desarrollar otras actividades para obtener ingresos; particularidades que exigen dar una diversa connotación al principio de irreductibilidad, dado que **el riesgo a la vulneración a los principios de imparcialidad y autonomía es mucho menor**, al prever la posibilidad de que la función electoral sea accesoria a sus labores de sustento habituales y acotar la función al proceso electoral vigente en ese momento.
160. Afirmar lo contrario, obligaría a la autoridad a garantizar la asignación de las dietas incluso después de la culminación del proceso electoral, en ese tenor, no resulta lógico pretender garantizar la imparcialidad de quien ejerce como funcionario electoral manteniendo las mismas dietas que en otros procesos electorales cuando pueden desempeñar otras actividades o empleos y su responsabilidad se encuentra acotada al proceso que se encuentra vigente.
161. En razón de lo anterior, es que resulta congruente con el sistema jurídico aplicable el que la autoridad electoral pueda revisar y fijar el monto de las dietas de los consejeros distritales y locales en cada proceso electoral, sin que con ello vulnere necesariamente el principio de irreductibilidad.
162. De esta manera la irreductibilidad de la dieta únicamente debe garantizarse durante el proceso electoral que se encuentre desarrollándose, **pues una reducción dentro del mismo proceso sí podría entenderse como una medida de presión por las decisiones que tomen los consejeros locales o distritales**.
163. Lo anterior, es acorde con lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento de Elecciones del INE⁸³ que dispone que **los consejeros locales y distritales del Instituto recibirán una dieta de asistencia para efecto de cumplir con sus atribuciones legales**, la cual deberá ser aprobada por la Junta General Ejecutiva acorde a la suficiencia presupuestal y atendiendo a las particularidades del proceso electoral que se trate.
164. En virtud de lo anterior, las dietas que reciben los Consejeros distritales, aunque sean servidores públicos, no están establecidas en la normativa electoral como un sueldo o salario, ya que se trata de funcionarios que **se instalan para una temporalidad determinada** por el Consejo General del IEEBC con funciones de auxilio en las actividades propias de los procesos electorales.
165. Ahora bien, este Pleno advierte que la Constitución General ordena que no se disminuyan las **“remuneraciones”**, mientras que el párrafo que se adicionó al artículo 97 de la Ley Electoral local permite que no tengan los consejeros electorales las mismas **“prestaciones”** que los trabajadores del IEEBC, salvo la relativa a atención médica. Dado esta diferencia terminológica la primera cuestión a definir es **¿qué se entiende por prestaciones dentro de la normativa local?** Ello para estar en condiciones de determinar si la introducción de dicho párrafo contraviene los artículos 116 y 127 constitucionales.
166. Como se observa, de la Constitución General, la Ley Electoral local o la Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público del Estado de Baja California⁸⁴, no se desprende que exista **en ley** una definición de **“prestaciones”** que permita equiparlas o distinguirlas de las **“remuneraciones”** en términos del propio artículo 97 de la Ley Electoral local.

⁸³ **Artículo 8.**

1. Los consejeros locales y distritales del Instituto recibirán una dieta de asistencia para efecto de cumplir con sus atribuciones legales, la cual deberá ser aprobada por la jge acorde a la suficiencia presupuestal y atendiendo a las particularidades del proceso electoral que se trate.

⁸⁴ Incluso, el término **“prestaciones”** aparece en la **Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California**, de manera que está prohibido recibirlas de cualquier persona u organización. Dicha ley sería aplicable en el presente caso al remitir el artículo 3, fracción XXVI, al artículo 91 de la Constitución local:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por: [...]

XXVI. Servidores Públicos: cualquier persona que se ubique en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 91 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; [...]

Artículo 7. Los **Servidores Públicos** observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de respeto a la dignidad de las personas, disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices: [...]

II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, **prestaciones**, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización, [...] (**resaltado de este Alto Tribunal**)

167. Esta falta de definición legal y la propia ambigüedad que genera el concepto de “prestaciones” contraviene el principio de seguridad jurídica y, en consecuencia, los artículos 116 y 127 constitucionales, al poder propiciar que, ante la falta de distinción conceptual les sean disminuidas remuneraciones a los consejeros electorales bajo el argumento de que se trata de prestaciones, lo que comprometería su autonomía e independencia.
168. Como se observó, tanto las **remuneraciones de los Consejeros del Consejo General del IEEBC** como las **dietas de los Consejeros Distritales** en tanto servidores públicos no deben ser disminuidas durante el presente año conforme a lo aprobado en el presupuesto de egresos de la entidad federativa y deben ser acordes con sus funciones.
169. Ello significa que **tanto a Consejeros del IEEBC como a Consejeros Distritales** no se les podría privar de conceptos como el aguinaldo o algún otro que se considere remuneración y deban percibir de acuerdo con sus funciones bajo el argumento de que se trata de prestaciones, independientemente de que, por ejemplo, los Consejeros de dicho instituto no estén sujetos a una relación de supra-subordinación a diferencia de los trabajadores del IEEBC, porque ello no justifica que deba soslayarse el mandato constitucional y legal que obliga a que las remuneraciones de los consejeros no sean disminuidas durante el tiempo que dure su encargo y que sean acordes con sus funciones.
170. Por otra parte, dado el carácter temporal de los **Consejeros de los Consejos Distritales**, es claro que sus remuneraciones serán diferentes a las de los Consejeros del IEEBC y que a las de los trabajadores del IEEBC. Sin embargo, también los Consejeros Distritales son servidores públicos, sujetos a un régimen de responsabilidad, y a los cuales se les aplican las garantías y derechos contenidos en los artículos 116 y 127 de la Constitución General, por lo que no podría justificarse una disminución en sus remuneraciones bajo el argumento de que se trata de “prestaciones” que sólo les corresponden a los trabajadores del IEEBC.
171. En suma, dado que la introducción del concepto prestaciones en el artículo 97 de la Ley Electoral local provoca inseguridad jurídica al no estar definido y ser ambiguo y poder propiciar disminuciones de las remuneraciones en contravención de los artículos 116 y 127 constitucionales, este Alto Tribunal considera que los argumentos de los accionistas son **fundados** y que, a efecto de dar certeza al proceso electoral en puerta, debe declararse la **invalidez** del párrafo “**Las y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Distritales Electorales, no tendrán derecho a las prestaciones que por ley les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en institución pública de salud**”, adicionado al artículo 97 de la Ley Electoral local.

XIII. EFECTOS

172. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria, y por lo que se refiere a la invalidez del párrafo primero adicionado al artículo 97 de la Ley Electoral local, que fue declarado inválido conforme al apartado anterior, este Tribunal Pleno considera que surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California.

XIV. PUNTOS RESOLUTIVOS

173. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es **procedente**, pero **infundada** la acción de inconstitucionalidad 128/2020; **procedente** y **parcialmente fundada** la acción de inconstitucionalidad 147/2020; y **parcialmente procedentes** y **parcialmente fundadas** las acciones de inconstitucionalidad 163/2020 y 228/2020.

SEGUNDO. Se **sobresee** en las acciones de inconstitucionalidad 163/2020 y 228/2020 respecto del artículo 35 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte, en términos del **apartado VI** de esta decisión.

TERCERO. Se **desestiman** la acción de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020 respecto de la invalidez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto No. 52, mediante el cual se aprueba la reforma al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como diversas reformas a la Ley Electoral del Estado de Baja California y a la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte, de conformidad con el **apartado VIII** de esta determinación.

CUARTO. Se reconoce la **validez** del artículo 5, párrafo quinto, en su porción normativa “El proceso electoral dará inicio el primer domingo de diciembre del año anterior a la elección”, y apartado B, párrafo segundo, en su porción normativa “y austeridad”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte, en los términos precisados en los **apartados X y XI** de esta sentencia.

QUINTO. Se declara la **invalidez** del artículo 97, párrafo primero, en su porción normativa “Las y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Distritales Electorales, no tendrán derecho a las prestaciones que por ley les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en institución pública de salud”, de la Ley Electoral del Estado de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte, en atención a lo expuesto en el **apartado XII** de esta ejecutoria, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Baja California, como se precisa en el **apartado XIII** de este fallo.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, así como 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:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V, VII y IX relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de las demandas, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación, a la precisión metodológica y temática de estudio y a la metodología de análisis de los conceptos de invalidez restantes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en : 1) declarar infundada la causa de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en: 2) sobreseer respecto del artículo 35 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo al estudio preferente de las violaciones al procedimiento legislativo, consistente en declarar la invalidez del Decreto No. 52, mediante el cual se aprueba la reforma al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como diversas reformas a la Ley Electoral del Estado de Baja California y a la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento de invalidez referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado X, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Modificación del inicio del proceso electoral local y de plazos relacionados con la integración de los consejos distritales", consistente en reconocer la validez del artículo 5, párrafo quinto, en su porción normativa "El proceso electoral dará inicio el primer domingo de diciembre del año anterior a la elección", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "La austeridad como principio rector del proceso electoral local", consistente en reconocer la validez del artículo 5, apartado B, párrafo segundo, en su porción normativa "y austeridad", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con consideraciones distintas, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "Remuneraciones de los consejeros electorales", consistente en declarar la invalidez del artículo 97, párrafo primero, en su porción normativa "Las y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Distritales Electorales, no tendrán derecho a las prestaciones que por ley les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en institución pública de salud", de la Ley Electoral del Estado de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado XIII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de sesenta fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020, promovidas por el Partido Acción Nacional, el Partido de Baja California, el Partido Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del siete de septiembre de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 128/2020 Y SUS ACUMULADAS 147/2020, 163/2020 Y 228/2020, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN), EL PARTIDO DE BAJA CALIFORNIA, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI) Y MOVIMIENTO CIUDADANO, RESPECTIVAMENTE

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **siete de septiembre de dos mil veinte**, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó: **Sobreseer** en las acciones de inconstitucionalidad 163/2020 y 228/2020 respecto del artículo 35 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte; se **desestimó** la acción de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020 respecto de la **invalidez del procedimiento legislativo** que culminó en el Decreto No. 52, mediante el cual se aprueba la reforma al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como diversas reformas a la Ley Electoral del Estado de Baja California y a la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte; se reconoció la **validez del artículo 5**, párrafo quinto, en su porción normativa “El proceso electoral dará inicio el primer domingo de diciembre del año anterior a la elección”, y apartado B, párrafo segundo, en su porción normativa “y austeridad”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte; y finalmente se declaró la **invalidez** del artículo 97, párrafo primero, en su porción normativa “Las y los Consejeros Electorales del Consejo General y de los Consejos Distritales Electorales, no tendrán derecho a las prestaciones que por ley les corresponden a los trabajadores del Instituto Estatal, salvo la atención del servicio médico en institución pública de salud”, de la Ley Electoral del Estado de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte.

En lo que a este voto interesa, considero pertinente precisar que si bien voté a favor del sobreseimiento en las acciones de inconstitucionalidad 163/2020 y 228/2020 respecto del **artículo 35 de la Ley Electoral del Estado de Baja California**, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte; donde se señaló que el Decreto No. 102 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de septiembre de dos mil veinte modificó el contenido material del referido precepto, a efecto de implementar la reforma constitucional en materia de paridad y perspectiva de género del seis de junio de dos mil diecinueve y en concordancia con la reforma del trece de abril de dos mil veinte a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se consideró que se **actualizaba un cambio normativo**. Por tanto, con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria, se determinó el sobreseimiento por actualizarse la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, del mismo ordenamiento.

Sin embargo, como lo he señalado en diversos precedentes, me aparto del criterio mayoritario del Pleno que sostiene que para tener por **acreditada** la existencia de un nuevo acto legislativo es necesario **1)** que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal) y **2)** que la modificación normativa **sea sustantiva o material**, entendiéndolo por ello cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

Lo antepuesto, ya que considero que basta con que se cumpla con el criterio **“formal”** de modificación a la norma para que esta pueda ser impugnada a través de los medios que señala la ley, pues, desde mi óptica, es suficiente que se modifique la norma en alguna de sus partes, aún y cuando se reproduzca un texto anterior con alguna o algunas variantes, **al tratarse de un acto legislativo nuevo**, ya que el legislador externa su voluntad de reiterar lo estipulado en la norma anterior, por lo que ante ese nuevo acto surge la posibilidad de impugnar el texto legal mediante una nueva acción de inconstitucionalidad, pues como se indicó, se trata de un nuevo acto legislativo.

Por otra parte, respecto del **artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California**, voté por la invalidez que se proponía en relación con la **“Modificación del inicio del proceso electoral local y de plazos relacionados con la integración de los consejos distritales”**, no obstante ello, derivado de la votación alcanzada por los Ministros integrantes del Tribunal Pleno se procedió al reconocimiento de su validez¹.

Al respecto, debo precisar que la invalidez del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, desde mi óptica, es derivada de la modificación en el inicio del plazo que se efectuó en el referido precepto, que generó que el plazo con el que cuentan los aspirantes a candidatos independientes en el Estado de Baja California, para poder presentar su manifestación de intención ante el Instituto Local y competir por el cargo de Gobernador del Estado, se vio reducido considerablemente, y **de forma irrazonable y desproporcionada**.

En efecto, de conformidad con lo que dispone el artículo 9, párrafo segundo,² de la Ley de Candidaturas Independientes del Estado de Baja California, se tiene que los aspirantes a candidatos independientes deben presentar su manifestación de intención por el cargo a Gobernador del Estado entre el día siguiente al que se emita la Convocatoria por el Instituto local y hasta un día antes de que dé inicio el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente. Al respecto el artículo 8, fracción II³, de esa misma ley, prevé que el Organismo Público Local Electoral (OPLE), tiene para emitir la mencionada convocatoria a más tardar el domingo seis de diciembre de dos mil veinte (primer domingo del mes de diciembre del año anterior al de la elección) y el artículo 12, fracción II⁴, de la ley en cita, señala que el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente comienza el dieciséis de diciembre de dos mil veinte.

En ese sentido, con motivo de la reforma constitucional local impugnada, los aspirantes a candidatos independientes de Gobernador **únicamente tienen un plazo de diez días** para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10⁵ de la Ley de Candidaturas Independientes del Estado de Baja California, es decir, **para efectuar su manifestación y acompañar a ella todos los demás requisitos**.

¹ Se aprobó por **mayoría de seis votos** de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado X, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Modificación del inicio del proceso electoral local y de plazos relacionados con la integración de los consejos distritales”, consistente en reconocer la validez del artículo 5, párrafo quinto, en su porción normativa “El proceso electoral dará inicio el primer domingo de diciembre del año anterior a la elección”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformado mediante el Decreto No. 52, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de marzo de dos mil veinte. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, **Pardo Rebolledo**, Piña Hernández y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea **votaron en contra**. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

² **“Artículo 9.** Los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular, deberán hacerlo del conocimiento del Instituto por escrito, en el formato que éste determine.

La manifestación de la intención se realizará a partir del día siguiente al que se emita la Convocatoria y hasta un día antes de que dé inicio el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, conforme a las siguientes reglas:

[...].”

³ **“Artículo 8.** El proceso de selección de candidatos independientes, inicia con la Convocatoria que emite el Consejo General, dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como Candidatos Independientes.

La convocatoria deberá ser emitida:

I. A más tardar el primer domingo del mes de enero del año de la elección, cuando se celebren elecciones para municipales y diputados, y

II. **A más tardar el primer domingo del mes de diciembre del año anterior al de la elección, cuando se celebren elecciones para Gobernador, municipales y diputados.**

[...].”

⁴ **“Artículo 12.** La etapa de obtención del apoyo ciudadano, en que los ciudadanos con calidad de aspirantes a Candidatos Independientes podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña, se sujetará a:

[...]

II. Cuando se celebren elecciones para Gobernador, municipales y diputados, la obtención del apoyo ciudadano, se realizará en los siguientes plazos:

a) Del 16 de diciembre del año anterior a la elección hasta el 14 de febrero del año siguiente, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Gobernador del Estado;

b) Del 01 de enero hasta el 14 de febrero del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Municipales, y

c) Del 16 de enero hasta el 14 de febrero del año de la elección, para los aspirantes a Candidato Independiente al cargo de Diputados”.

⁵ **“Artículo 10.-** Con la manifestación de intención, el ciudadano que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular, deberá:

I. Presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal. El Consejo General establecerá el modelo único de estatutos de la asociación civil;

Lo anterior contrasta radicalmente con lo que sucedía con anterioridad a la reforma constitucional local impugnada, ya que, si se toma en cuenta el contenido del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, antes de la modificación a su texto, el proceso electoral comenzaría el trece de septiembre de dos mil veinte, lo que marcaría una diferencia de casi once semanas para realizar la manifestación de intención y acompañar la documentación requerida.

En ese orden de ideas, me parece un cambio desproporcionado e irrazonable que de once semanas (del trece de septiembre al seis de diciembre) se haya modificado el respectivo plazo a diez días, lo cual pone de manifiesto que **el legislador local no adecuó correctamente su legislación electoral a efecto de hacer posible que los aspirantes a candidatos independientes al cargo de Gobernador del Estado puedan satisfacer los requisitos legales.**

Máxime que es posible advertir dos situaciones. La primera es que la referida legislación, tratándose de los aspirantes a candidatos independientes a Municipales y Diputados, prevé plazos mucho mayores (veintiséis y cuarenta días). Y la segunda —y me parece fundamental— que ello no guarda una congruencia normativa con lo que dispone el artículo 12, fracción II, de la Ley sobre Candidaturas Independientes del Estado, el cual presupone que el cargo de Gobernador del Estado requiere de mayor tiempo para poder reunir el apoyo ciudadano y debe también ser proporcional en el lapso para presentar la manifestación. De hecho, esa era la lógica de la legislación con anterioridad a la reforma impugnada.

Así, desde mi óptica, dicho precepto es contrario al derecho de los ciudadanos a que aspiren a una candidatura como independientes previsto en los artículos 35 de la Constitución Federal y 23 de la Convención Americana, pues hace ilusoria la posibilidad de que puedan aspirar a dichas candidaturas respecto de la elección de Gobernador, al no haberse adecuado y actualizado la Ley sobre candidaturas independientes conforme al nuevo proceso electoral.

Por las razones expuestas es que comparto la sentencia emitida, pero separándome de las consideraciones que han quedado precisadas en este voto.

Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente y particular formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de siete de septiembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020, promovidas por el Partido Acción Nacional, el Partido de Baja California, el Partido Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

II. Acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente, y

III. Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del municipio sede de la autoridad electoral donde presente la manifestación de intención respectiva, en caso contrario serán notificados por estrados.

La persona moral a la que se refiere la fracción I deberá estar constituida con por lo menos el aspirante a candidato independiente, su representante legal y el encargado de la administración de los recursos de la candidatura independiente.

En caso de que la manifestación se presente el último día del vencimiento de los plazos a que se refiere el artículo anterior, y la autoridad ante la que se presente la manifestación de intención detectase algún error u omisión, lo notificará de inmediato al solicitante para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de la notificación, subsane el o los requisitos omitidos.

Si no se subsanan los requisitos omitidos precisados en el requerimiento, la manifestación de intención se tendrá por no presentada.*