

**JUICIOS DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y  
PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES:** SUP-JRC-5/2019,  
SUP-JRC-6/2019, SUP-JRC-7/2019,  
SUP-JRC-8/2019, SUP-JRC-9/2019,  
SUP-JRC-10/2019, SUP-JRC-11/2019,  
SUP-JRC-12/2019, SUP-JRC-13/2019,  
SUP-JDC-44/2019, SUP-JDC-45/2019,  
SUP-JDC-47/2019 Y SUP-JDC-  
48/2019 ACUMULADOS

**ACTORES:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

**TERCEROS INTERESADOS:**  
BLANCA ESTELA FABELA DÁVALOS  
Y OTROS

**MAGISTRADO PONENTE:** INDALFER  
INFANTE GONZALES

**SECRETARIOS:** GUILLERMO  
SÁNCHEZ REBOLLEDO Y JORGE  
ARMANDO MEJÍA GÓMEZ

**COLABORARON:** MARCO VINICIO  
ORTÍZ ALANIS Y RAFAEL GERARDO  
RAMOS CORDOVA

Ciudad de México, a veintisiete de marzo de dos mil diecinueve.

**VISTOS**, para resolver los autos de los juicios de revisión constitucional electoral promovidos por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Morena, de Baja California, de la Revolución Democrática, Encuentro Social y Movimiento Ciudadano,

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

así como los juicios ciudadanos incoados por Francisco Javier Jiménez de la Peña, Jaime Cleofas Martínez Veloz, Blanca Estela Fabela Dávalos y Jorge Alberto Larrieu Creel, contra la sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en los recursos de inconformidad **RI-18/2019 y acumulados**.

### RESULTANDOS:

**PRIMERO.** De lo narrado en las demandas y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

**I. Inicio del proceso electoral.** El nueve de septiembre de dos mil dieciocho, dio inicio el proceso electoral 2018-2019 en el Estado de Baja California, para elegir Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos.

**II. Aprobación y publicación de la Convocatoria.** El veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California aprobó el Dictamen cinco, relativo a la convocatoria para renovar los cargos descritos, la cual fue publicada en el periódico de circulación estatal "*El Mexicano*" el treinta y uno de diciembre siguiente y en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el cuatro de enero de este año.

**III. Medios de impugnación locales (MI-18/2019 y acumulados).** El veintidós y veintinueve de enero, así como el seis de febrero del año en curso, diversos ciudadanos interpusieron medios de impugnación, en contra de la aprobación de la referida convocatoria. Medios de defensa que el seis de febrero del presente año se reencauzaron a recursos de inconformidad que quedaron identificados con las claves **RI-18/2019, RI-21/2019 y RI-24/2019**.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

**IV. Sentencia impugnada (RI-18/2019 y acumulados).** El veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California resolvió los recursos de inconformidad identificados con las claves **RI-18/2019 y sus acumulados** de la manera siguiente:

**(i) Desechó** el recurso **RI-21/2019**, por considerar actualizada la causal de improcedencia, relativa a la preclusión de la acción intentada. Esto, en virtud de que el referido recurso fue interpuesto por Blanca Estela Fabela Dávalos, quien ya había interpuesto el diverso recurso **RI-18/2019**.

**(ii) Desechó** el recurso **RI-24/2019**, al estimar que quien lo promovió (Jorge Alberto Larrieu Creel) no demostró ser precandidato a la Gubernatura del Estado de Baja California, razón por la cual concluyó que el recurrente carecía de interés jurídico para impugnar la convocatoria señalada como acto reclamado.

**(iii)** Analizó de fondo el recurso **RI-18/2019**, decidiendo confirmar el Dictamen cinco y la “*Convocatoria a Elección Ordinaria para el Proceso Electoral 2018-2019*”, emitida por el Instituto Electoral local; sin embargo, ordenó al Consejo General de ese Instituto emitir una adenda a la citada convocatoria, en la que se insertara la interpretación que realizó el Tribunal Local de la Base Sexta, inciso a), en los términos precisados en esa ejecutoria.

**SEGUNDO. Juicios de revisión constitucional electoral y juicios ciudadanos.** En contra de la determinación anterior, el veintisiete y veintiocho de febrero, así como el primero y dos de marzo de dos mil diecinueve, los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Morena, de Baja California, de la Revolución Democrática, Encuentro Social y Movimiento Ciudadano presentaron demandas de

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

juicios de revisión constitucional electoral, ante el órgano jurisdiccional responsable y la autoridad administrativa electoral local. Además, el mismo veintiocho de febrero y el primero de marzo pasados, Francisco Javier Jiménez de la Peña, Jaime Cleofas Martínez Veloz, Blanca Estela Fabela Davalos y Jorge Alberto Larrieu Creel presentaron ante la autoridad responsable, respectivamente, sendas demandas de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**a. Remisión de los expedientes.** Mediante diversos oficios de veintiocho de febrero, uno y dos de marzo del año en curso, la Magistrada Presidenta del Tribunal de Justicia Electoral de Baja California remitió a la Sala Superior los juicios de revisión constitucional electoral y juicios ciudadanos referidos, las constancias atinentes, así como los informes circunstanciados correspondientes, los cuales fueron recibidos del uno al siete de marzo del mismo año.

**b. Recepción y turno.** Mediante proveídos dictados por el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, se tuvieron por recibidos los medios de impugnación, a los que se les asignaron las claves de expediente **SUP-JRC-5/2019, SUP-JRC-6/2019, SUP-JRC-7/2019, SUP-JRC-8/2019, SUP-JRC-9/2019, SUP-JRC-10/2019, SUP-JRC-11/2019, SUP-JRC-12/2019, SUP-JRC-13/2019, SUP-JDC-44/2019, SUP-JDC-45/2019, SUP-JDC-47/2019 y SUP-JDC-48/2019**; asimismo, se turnaron a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c. Terceros Interesados.** El uno, dos y tres de marzo de dos mil diecinueve, Morena, Blanca Estela Fabela Dávalos y el Partido del

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Trabajo presentaron escritos mediante los cuales comparecieron ostentándose como terceros interesados.

**d. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó la recepción de los expedientes señalados y ordenó su radicación.

De igual forma, admitió a trámite solamente los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-5/2019 y SUP-JRC-6/2019, en los cuales, al no existir actuación pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior tiene competencia, para conocer y resolver los presentes juicios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, incisos b) y c), 189, fracción I, incisos d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo primero; 80, inciso f), y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de juicios de revisión constitucional electoral y juicios ciudadanos promovidos por diversos partidos políticos y ciudadanos contra la sentencia dictada por un Tribunal electoral de una entidad federativa relacionada con la elección de diversos cargos, entre ellos, el de Gobernador en el Estado de Baja California.

**SEGUNDO. Acumulación.** De la revisión integral de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los medios de

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

impugnación que se resuelven, se advierte que hay conexidad en la causa, al existir identidad en el acto reclamado y en la autoridad señalada como responsable.

En ese tenor, a fin de resolver los juicios de revisión constitucional y ciudadanos en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación de los expedientes SUP-JRC-6/2019, SUP-JRC-7/2019, SUP-JRC-8/2019, SUP-JRC-9/2019, SUP-JRC-10/2019, SUP-JRC-11/2019, SUP-JRC-12/2019, SUP-JRC-13/2019, SUP-JDC-44/2019, SUP-JDC-45/2019, SUP-JDC-47/2019 y SUP-JDC-48/2019, al diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-5/2019, derivado de que éste se recibió primero en la Sala Superior. En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

**TERCERO. Medios de impugnación improcedentes.** En el considerando noveno de la presente sentencia, **se decretará la improcedencia** de los asuntos identificados con las claves SUP-JRC-7/2019, SUP-JRC-8/2019, SUP-JRC-9/2019, SUP-JRC-10/2019, SUP-JRC-11/2019, SUP-JRC-12/2019, SUP-JRC-13/2019, SUP-JDC-44/2019, SUP-JDC-45/2019, SUP-JDC-47/2019 y SUP-JDC-48/2019. Esto, en virtud de que esos medios de defensa quedarán sin materia, por la forma en que se resolverán los diversos juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-5/2019 y SUP-JRC-6/2019.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

En consecuencia, respecto de los medios de impugnación improcedentes, no se analizarán los requisitos de procedencia; las comparecencias de los terceros interesados; ni las causales de improcedencia que hacen valer las partes, porque a ningún fin práctico conduciría el examen de esas cuestiones.

**CUARTO. Terceros interesados en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-5/2019 y SUP-JRC-6/2019.** Deben tenerse como terceros interesados a los partidos Morena y del Trabajo, así como a Blanca Estela Fabela Dávalos, según lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 4, de la invocada la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

**a. Forma.** En los escritos que se analizan, se hacen constar los nombres de quienes comparecen como terceros interesados, las firmas de la ciudadana, así como de los representantes de los partidos y la razón del interés jurídico en que se fundan y su pretensión concreta.

**b. Oportunidad.** Los escritos de que se trata se presentaron oportunamente, excepto aquellos con los que el Partido del Trabajo compareció al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-5/2019, como a continuación se evidencia.

EXPEDIENTE	TERCERO INTERESADO	PLAZO DE PUBLICACIÓN		PRESENTACIÓN
		INICIO	CONCLUSIÓN	
SUP-JRC-5/2019	MORENA (PRIMER ESCRITO)	16:30 27 de febrero	16:30 02 de marzo	15:48 01 de marzo
	MORENA (SEGUNDO ESCRITO)			22:44 02 de marzo
	BLANCA ESTELA FABELA DÁVALOS			15:51 02 de marzo
	PARTIDO DEL TRABAJO (PRIMER ESCRITO)			11:28 03 de marzo Extemporáneo
	PARTIDO DEL TRABAJO (SEGUNDO ESCRITO)			14:32 03 de marzo Extemporáneo
SUP-JRC-6/2019	MORENA	20:50 28 de febrero	20:50 03 de marzo	15:48 02 de marzo
	BLANCA ESTELA FABELA DÁVALOS			15:51 02 de marzo
	PARTIDO DEL TRABAJO (PRIMER ESCRITO)			11:28 03 de marzo
	PARTIDO DEL TRABAJO			14:32

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

EXPEDIENTE	TERCERO INTERESADO	PLAZO DE PUBLICACIÓN		PRESENTACIÓN
	(SEGUNDO ESCRITO)			03 de marzo

**c. Legitimación.** Se reconoce la legitimación de los partidos Morena y del Trabajo, así como de Blanca Estela Fabela Dávalos como terceros interesados en estos asuntos, en términos de lo establecido en el artículo 12, apartado 1, inciso c), de la referida ley electoral federal, al tener un interés opuesto con el de los promoventes en los aludidos juicios de revisión constitucional electoral.

**d. Personería.** Este requisito se encuentra satisfecho, en términos del artículo 17, apartado 4, inciso d), de la señalada ley procesal electoral, puesto que, los partidos políticos comparecen a través de sus representantes ante el Instituto Electoral local. Por su parte, Blanca Estela Fabela Dávalos comparece por propio derecho.

**QUINTO. Causales de improcedencia (respecto de los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-5/2019 y SUP-JRC-6/2019).** Previo al estudio de fondo del asunto, por tratarse de una cuestión de orden público, se procede a estudiar las causales de improcedencia invocadas en los escritos de tercero interesado.

### **a) Partido del Trabajo.**

Aduce que a los partidos que promovieron los juicios de revisión constitucional no les perjudica la resolución impugnada, al no afectarles su interés jurídico, dado que la consintieron, al no comparecer con antelación como terceros interesados; de ahí que resulte extemporáneo que ahora comparezcan para cuestionar la competencia del Tribunal responsable, ya que, si consideraban que éste era incompetente, debieron haber formulado el planteamiento respectivo en el momento procesal oportuno.



## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Tal causal de improcedencia es **infundada**, porque los partidos políticos que promovieron los juicios de revisión constitucional electoral se encuentran conteniendo en el proceso electoral para renovar al Titular del Poder Ejecutivo de Baja California, razón por la cual están en aptitud de plantear ante este órgano jurisdiccional, las probables irregularidades que, a su juicio, contenga la resolución impugnada.

Esto es así, porque la referida resolución abordó una cuestión relacionada con el mencionado proceso electoral: el plazo que durará en el encargo quien resulte electo(a) Gobernador (a).

Sin que obste a lo anterior que los partidos políticos que ahora se inconforman con la sentencia del Tribunal Local no hayan comparecido como terceros interesados en la instancia natural, ya que ninguna disposición prevé la consecuencia que pretende el Partido del Trabajo.

Es decir, ninguna disposición prevé que, si quien tiene interés jurídico en un asunto no comparece como tercero interesado perderá su derecho para impugnar la resolución que se emita.

En ese orden, queda claro que la causal de improcedencia alegada por el Partido del Trabajo carece de sustento jurídico.

### **b) Morena y Blanca Estela Fabela Dávalos.**

Los mencionados terceros interesados hacen valer tres causales de improcedencia.

La primera, es la relativa a que en las demandas atinentes no se señala cuáles preceptos constitucionales fueron presuntamente violados por la responsable.

Debe desestimarse la causal de improcedencia en estudio, ya que, del análisis de las demandas de los juicios de revisión constitucional que

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

serán examinados de fondo, se advierte que los actores mencionan que la resolución impugnada viola, entre otros, los artículos 17, 41, 116 y 99, de la Constitución Federal. Lo que es suficiente para tener por satisfecho ese requisito formal de procedencia, en términos de la jurisprudencia de rubro “**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA**”<sup>1</sup>.

La segunda causal de improcedencia que hacen valer los terceros interesados consiste en que la violación reclamada no resulta determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

Esa causal de improcedencia también es **infundada**, porque, contrariamente a lo que aducen los terceros interesados, la resolución del Tribunal Electoral responsable es determinante para el desarrollo del proceso electoral, por la circunstancia de que ordenó la publicación de una adenda a la convocatoria que fija las bases del proceso comicial.

Cierto, la actora en la instancia local señaló como acto reclamado la “*Convocatoria a Elección Ordinaria para el Proceso Electoral 2018-2019*”, siendo que en dicha convocatoria se establecen diversas reglas a las que debe sujetarse el desarrollo del proceso electoral.

Por tanto, si en la sentencia reclamada el Tribunal Local ordenó la publicación de una adenda a esa convocatoria, es notorio que esa

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia 02/97, emitida por esta Sala Superior y consultable de las páginas 408 a 409 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

adenda resulta determinante para el desarrollo del proceso electoral, con lo cual se satisface el requisito de procedencia en estudio.

La tercera causal de improcedencia que invocan los terceros interesados es la relativa a que los partidos políticos carecen de legitimación para promover los juicios de revisión constitucional.

Esa causal de improcedencia también resulta **infundada**, porque, como ya se explicó al analizar los argumentos aducidos por el Partido del Trabajo, los partidos políticos que promovieron los juicios de revisión constitucional electoral que serán resueltos de fondo, se encuentran conteniendo en el proceso electoral para renovar al titular del poder ejecutivo de Baja California, razón por la cual están en aptitud de plantear ante este órgano jurisdiccional, las probables irregularidades que, a su juicio, contenga la resolución impugnada. Esto, porque la referida resolución abordó una cuestión relacionada con el mencionado proceso electoral: el plazo que durará en el encargo quien resulte electo(a) Gobernador (a).

**SEXTO. Requisitos de procedencia de los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-5/2019 y SUP-JRC-6/2019.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°, 9°, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**1. Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, constan el nombre de los partidos políticos actores, su domicilio en esta ciudad y correo electrónico para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; asimismo, se identifica el acto combatido y la responsable; se

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio; y, se hacen constar las firmas autógrafas de los promoventes y de quienes instan en nombre y representación de los institutos políticos actores.

**2. Oportunidad.** Al no haber sido partes en la instancia local los partidos políticos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, el cómputo del plazo para promover los presentes medios de impugnación se rige por la notificación realizada por estrados de la sentencia impugnada, el cual empieza a contar a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación referida.

Sirve de base a lo anterior, la jurisprudencia **22/2015<sup>2</sup>**, de rubro **“PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. SE RIGE POR LA NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS”**.

Por tanto, si la sentencia reclamada se publicó en estrados el veinticinco de febrero del año en curso<sup>3</sup>; la publicación surtió efectos al día siguiente (veintiséis de febrero); por lo que, el plazo para impugnar corrió del veintisiete de febrero al dos de marzo de este año. Por ende, si las demandas se presentaron el veintisiete y veintiocho de febrero pasado, ello revela que fueron presentadas en el plazo de cuatro días previsto para tal efecto.

**3. Legitimación y personería.** Los juicios de revisión constitucional electoral se promovieron por parte legítima, ya que, conforme con lo previsto en el artículo 88, párrafo primero, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde

---

<sup>2</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 38 y 39.

<sup>3</sup> Foja 337, del cuaderno accesorio uno del expediente SUP-JRC-5/2019.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

instaurarlo a los partidos políticos, como en la especie acontece, toda vez que, quienes los instan son los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional.

Por lo que hace a la personería, también se colma tal exigencia, puesto que, en los citados juicios de revisión constitucional electoral, fueron promovidos por los representantes de los partidos políticos inconformes ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California; cuya personería les fue reconocida en términos de las constancias expedidas por el Secretario Ejecutivo del referido instituto, que los acredita con tal carácter, las cuales obran en autos de los referidos expedientes.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia de la Sala Superior 1/99 de rubro: ***“PERSONERÍA. LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUCIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL”***.

**4. Interés jurídico.** Como se precisó al examinar las causales de improcedencia aducidas por los terceros interesados, los partidos políticos actores combaten la sentencia dictada por el Tribunal Electoral local en la que, entre otros aspectos, se ordenó que el Instituto Electoral emitiera una adenda a la convocatoria para la elección de Gobernador, en la que se insertara una interpretación de la Base Sexta, inciso a), en los términos precisados en la sentencia reclamada.

Por tanto, el interés jurídico de los partidos actores se justifica, dado que, se encuentran conteniendo en el proceso electoral para elegir al

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Titular del Ejecutivo del Estado Baja California y la resolución impugnada tiene incidencia en ese proceso electoral.

En efecto, los partidos actores, al estar conteniendo en el actual proceso electoral para renovar al Titular del Poder Ejecutivo de Baja California, están en aptitud de controvertir ante este órgano jurisdiccional, las probables irregularidades que, a su juicio, surgen con motivo del mismo; por tanto, si en la resolución impugnada se abordó una cuestión relacionada con el aludido proceso, esto es, el plazo que durará en el encargo quien resulte electo(a) Gobernador (a), es inconcuso que tal aspecto constituye un elemento toral para quienes participan en la elección de ese cargo; de ahí que los demandantes cuentan con interés jurídico para combatir dicha cuestión, al estar conteniendo en el citado proceso electoral.

**5. Definitividad.** Se colma el requisito de mérito, porque, conforme con la normativa electoral del Estado de Baja California, no existe un medio de impugnación por el cual resulte posible combatir la resolución que se reclama ante esta instancia.

**6. Violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Como se precisó al analizar las causales de improcedencia alegadas por los terceros interesados, se cumple este requisito, toda vez que, los partidos políticos promoventes aducen, esencialmente, la conculcación a los artículos 17, 41, 99, 116 y 133 de la Constitución Federal; aspecto que colma el requisito de procedibilidad correspondiente, ello con independencia de que se actualicen o no tales violaciones, dado que la exigencia es de índole formal, por tal motivo, la determinación correspondiente representa el fondo del asunto, de conformidad con la jurisprudencia de rubro

**“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”<sup>4</sup>.**

**7. Violación determinante.** En el caso, se cumple el requisito previsto por el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las razones que fueron expuestas al estudiar las causales de improcedencia alegadas.

En efecto, la resolución del Tribunal Electoral responsable es determinante para el desarrollo del proceso electoral, por la circunstancia de que ordenó la publicación de una adenda a la convocatoria que fija las bases del proceso comicial.

La actora en la instancia local señaló como acto reclamado la “*Convocatoria a Elección Ordinaria para el Proceso Electoral 2018-2019*”, siendo que en dicha convocatoria se establecen diversas reglas a las que debe sujetarse el desarrollo del proceso electoral.

Por tanto, si en la sentencia reclamada el Tribunal Local ordenó la publicación de una adenda a esa convocatoria, es notorio que esa adenda resulta determinante para el desarrollo del proceso electoral, con lo cual se satisface el requisito de procedencia en estudio.

**8. Reparabilidad jurídica y materialmente posible.** En relación con el requisito previsto en los incisos d) y e) del artículo 86, párrafo 1, de la

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 02/97, emitida por esta Sala Superior y consultable de las páginas 408 a 409 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, porque lo que pretenden los partidos demandantes es que se **revoque** la sentencia dictada por el Tribunal responsable; de ahí que, resulta factible analizar la sentencia impugnada a la luz de los agravios esgrimidos.

Lo anterior, en virtud de que la sentencia impugnada versa sobre una cuestión relacionada con el proceso electoral en el Estado de Baja California, específicamente, con el tiempo que ejercerá el cargo quien resulte electo(a) Titular del Poder Ejecutivo Estatal en esa entidad federativa.

En ese sentido, debe apuntarse que el referido proceso electoral actualmente se está desarrollando, ya que, de conformidad con lo previsto en la Base Primera, inciso b), de la “*Convocatoria pública para la celebración de elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, durante el proceso electoral local 2018-2019*”, la jornada electoral se celebrará el dos de junio de dos mil diecinueve.

Por tanto, en este momento es dable que la Sala Superior analice la cuestión de fondo planteada, en virtud de que es factible concretar la reparación material y jurídica que solicitan los actores, ya que ésta se relaciona con el plazo que durará la gubernatura de Baja California.

Por ende, al desestimarse las causales de improcedencia invocadas por los terceros interesados y al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación de que se trata, se procede a realizar el correspondiente estudio de fondo de la cuestión planteada.



**SÉPTIMO. Determinaciones del Tribunal Local que deben quedar firmes.**

Como se ha venido refiriendo, la cadena impugnativa inició con la presentación de tres medios de defensa que se hicieron valer ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, con el objeto de controvertir la convocatoria para la elección de Gobernador de esa entidad federativa.

Dos de esos recursos fueron interpuestos por Blanca Estela Fabela Dávalos; y el otro, por Jorge Alberto Larrieu Creel; ambos adujeron haber solicitado su registro como precandidatos a Gobernador ante el partido político Morena.

Los recursos interpuestos por Blanca Estela Fabela Dávalos quedaron registrados con las claves **RI-18/2019** y **RI-21/2019**; en tanto que el interpuesto por Jorge Alberto Larrieu Creel se registró con la clave **RI-24/2019**.

El Tribunal Electoral Local resolvió los recursos que se sometieron a su potestad de la siguiente forma:

**(i) Desechó** el recurso **RI-21/2019**, por considerar actualizada la causal de improcedencia, relativa a la preclusión de la acción intentada. Esto, en virtud de que el referido recurso fue interpuesto por Blanca Estela Fabela Dávalos, quien ya había interpuesto el diverso recurso **RI-18/2019**.

**(ii) Desechó** el diverso recurso **RI-24/2019**, al estimar que en autos no quedó demostrado que Jorge Alberto Larrieu Creel sea precandidato de Morena a la Gubernatura del Estado de Baja California, razón por la

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

cual concluyó que ese actor carecía de interés jurídico para impugnar la convocatoria señalada como acto reclamado.

**(iii)** Analizó de fondo el **RI-18/2019**. Ese análisis implicó el estudio de los siguientes temas: **a)** la constitucionalidad del Decreto 112 del Congreso de Baja California, específicamente del artículo octavo transitorio, en el que se estableció que quien resulte electo(a) Gobernador(a) en el presente proceso electoral durará en el encargo dos años y **b)** la legalidad del Dictamen cinco y la Convocatoria a elección ordinaria para el proceso electoral 2018-2019, emitida por el del Instituto Electoral local, en el que se aplicó el artículo octavo transitorio del Decreto 112.

Las conclusiones a las que arribó el Tribunal Local al analizar esos temas fueron: **a)** consideró constitucional el Decreto 112, **b)** consideró legal el Dictamen Cinco y la Convocatoria para la elección para el proceso electoral en curso, razón por la cual confirmó esos actos y **c)** sin embargo, ordenó al Consejo General de ese Instituto emitir una adenda a la citada convocatoria, en la que se insertara la interpretación que realizó el Tribunal Local de la Base Sexta, inciso a), en los términos precisados en esa ejecutoria. La interpretación que realizó el Tribunal Local tiene por objeto esencial ampliar de dos a cinco años el periodo de ejercicio de quien resulte electo(a) Gobernador(a) en el presente proceso electoral.

Al confrontar la sentencia impugnada con los agravios expresados en todos los medios de defensa que resuelven en esta ejecutoria (incluyendo aquellos respecto de los cuales ya se anunció su improcedencia), se advierte que no existen argumentos con los que se pretendan controvertir las decisiones referentes a desechar los

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

recursos de inconformidad locales identificados con las claves **RI-21/2019** y **RI-24/2019**.

En efecto, aun cuando quienes interpusieron esos medios de defensa locales (Blanca Estela Fabela Dávalos y Jorge Alberto Larrieu Creel) promovieron sendas demandas de juicios ciudadanos en contra de la resolución dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, lo cierto es que no formularon agravios para cuestionar el desechamiento decretado por el órgano jurisdiccional responsable.

Al respecto, conviene recordar que el recurso de inconformidad **RI-21/2019** fue desechado, porque el Tribunal Local estimó que la actora en ese medio de defensa (Blanca Estela Fabela Dávalos) había interpuesto el diverso recurso **RI-18/2019**, con lo que había precluido su derecho para impugnar la convocatoria para la elección de Gobernador, lo que la imposibilitaba para promover ulteriores demandas.

Mientras que el recurso **RI-24/2019** fue desechado, porque el Tribunal responsable estimó que el actor en ese medio de defensa (Jorge Alberto Larrieu Creel) no acreditó ser precandidato a Gobernador del partido político Morena, razón por la cual carecía de interés jurídico para impugnar la convocatoria que señaló como acto reclamado.

Se insiste, aun cuando los actores de los medios de defensa locales que fueron desechados promovieron juicios ciudadanos ante la Sala Superior, lo cierto es que ninguno de ellos formula argumentos para cuestionar la decisión de la responsable de desechar los referidos recursos locales. Esto, ya que los agravios de los ciudadanos referidos

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

se relacionan con la decisión de fondo que tomó el tribunal responsable al resolver el recurso con clave RI-18/2019.

Por tanto, ante la falta de impugnación, **debe quedar firme el desechamiento de los recursos RI-21/2019 y RI-24/2019.**

### **OCTAVO. Estudio de fondo.**

#### **Procedencia del recurso de inconformidad RI-18/2019**

Los partidos actores, en uno de sus agravios, sostienen que el medio de impugnación interpuesto por Blanca Estela Fabela Dávalos ante el tribunal local (**RI-018/2019**) resulta extemporáneo.

Los accionantes explican, que el citado medio de impugnación interpuesto ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California debió desecharse, dado que el acto impugnado era la *“Convocatoria pública para la celebración de elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, durante el proceso electoral 2018-2019”*, la cual se hizo del conocimiento público el treinta y uno de diciembre del año pasado y el cuatro de enero de este año.

Por tanto, los actores aducen que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 299, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Baja California, los recursos serán improcedentes, cuando hayan transcurrido los plazos que señala esa ley para su interposición, por lo que, si el artículo 295 del invocado ordenamiento prevé que los recursos deberán interponerse dentro de los cinco días siguientes al en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

que se impugna, la promoción del mencionado recurso resultaba extemporánea.

En este sentido, los accionantes sostienen que, si en el recurso RI-018/2019, la recurrente controvertió la referida convocatoria, al considerar que, a su juicio, son inconstitucionales algunos de sus fundamentos legales, y que ello es violatorio de sus derechos político-electorales y que incluso planteó algunos vicios propios de tal documento, el mencionado recurso debió desecharse, puesto que, se interpuso hasta el veintidós de enero de este año.

Ese agravio es **fundado y suficiente para revocar la resolución controvertida en lo que es materia de impugnación**, con base en las consideraciones siguientes:

En principio, es pertinente destacar que la causal de improcedencia de que se trata también fue hecha valer en la instancia local por el Congreso del Estado de Baja California, al rendir su informe circunstanciado<sup>5</sup> y no fue analizada por la autoridad responsable en la sentencia reclamada, razón de más para que sea examinada en esta instancia constitucional, en plenitud de jurisdicción.

Sentado lo anterior, debe decirse que, de las constancias de autos, se aprecia que Blanca Estela Fabela Dávalos impugnó ante el Tribunal Local la convocatoria para la elección de Gobernador del Estado de Baja California. La actora en la instancia local se inconformó especialmente con la Base Sexta, párrafo primero, inciso a), de la referida convocatoria, en la que se estableció lo siguiente:

---

<sup>5</sup> Fojas 142 a 146 del cuaderno accesorio uno.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

**“SEXTA. CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR A SER VOTADOS.** De conformidad con lo señalado en el artículo 15 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, en relación con los artículos sexto, séptimo y octavo transitorios del Decreto 112 del Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 17 de octubre de 2014, los cargos a elegir son los siguientes:

a) Gobernatura del Estado de Baja California, para el periodo constitucional del primero de noviembre de 2019 al treinta y uno de octubre de 2021”.

Como se ve, la convocatoria impugnada remite al Decreto 112 del Congreso de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de la aludida entidad federativa, el diecisiete de octubre de dos mil catorce. En ese sentido, debe precisarse que, a través de ese Decreto, el poder legislativo local reformó la Constitución del Estado y en el artículo octavo transitorio, primer párrafo, estableció lo que se transcribe<sup>6</sup>:

**“OCTAVO.** Para efecto de la concurrencia de la elección de Gobernador del Estado con el proceso electoral federal 2021, el Gobernador electo en el proceso electoral de 2019, iniciará en funciones el primero de noviembre de 2019 y concluirá el 31 de octubre de 2021”.

Es importante destacar que la actora en la instancia local señaló en su demanda que le causaba agravio la circunstancia de que el Instituto Electoral de Baja California hubiera aplicado el Decreto 112 del Congreso Estatal al momento de emitir la convocatoria. Al respecto, adujo que reclamaba del Instituto Electoral local:

“La indebida aplicación de los Decretos 112 y 113 del Congreso del Estado, mediante el cual se reforman diversos ordenamientos de la Constitución Política del Estado de Baja California, toda vez que la creación de dichos Decretos, NO cumplieron con el proceso legislativo previsto en el artículo 112 de la propia Constitución del Estado (sic)”.

De igual manera, al narrar el hecho identificado como 3 y al formular el agravio primero de su demanda, la actora en la instancia local expuso las circunstancias de hecho y de derecho por las que considera que el

---

<sup>6</sup> Decreto que obra en autos en las páginas 290 a 300 del cuaderno accesorio 1.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

proceso legislativo del que derivó el Decreto 112 no se ajustó al orden jurídico, a saber: **(i)** que los Ayuntamientos del Estado no fueron debidamente notificados de la reforma constitucional y **(ii)** que el Decreto de reformas no fue promulgado por el Gobernador, sino por el Secretario General de Gobierno.

Además, en el referido primer agravio, la inconforme también mencionó que el plazo de la gubernatura de dos años previsto en el Decreto 112 se aparta del orden jurídico, porque no permite que se ejecute adecuadamente el Plan de Desarrollo del Estado.

De lo expuesto, puede advertirse que la demandante en la instancia local reclamó el Decreto 112 del Congreso del Estado de Baja California, con motivo del acto concreto de aplicación que hizo consistir en la convocatoria para la elección de Gobernador(a) de aquella entidad federativa.

Sobre esa base, debe decirse que el Decreto 112 del Congreso del Estado de Baja California es una ley general y abstracta, de carácter heteroaplicativo, por virtud de la cual el Poder Legislativo local dispuso que la persona que resultara electa como Gobernador(a) de esa entidad federativa en el proceso electoral de dos mil diecinueve (actualmente en curso) duraría en el cargo dos años.

En congruencia con ello, la Base Sexta, párrafo primero, inciso a), de la convocatoria emitida por el Instituto Electoral Local para el proceso electoral en curso ciertamente **constituyó un acto de aplicación del Decreto 112**, al reiterar que quien resultara electo(a) en el proceso electoral en curso como Titular del Ejecutivo del Estado duraría en su cargo dos años.

## **SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS**

Cabe precisar que la referida convocatoria también es una norma general y abstracta, porque se dirigió a toda la ciudadanía del Estado de Baja California, con objeto de que, quienes se encontraran interesados en competir por alguno de los cargos de elección popular ahí precisados, conocieran los aspectos relevantes del proceso electoral.

Sin embargo, la circunstancia de que la convocatoria también constituya una norma general y abstracta no es obstáculo para considerar que ésta implicó un acto de aplicación del Decreto 112 del Congreso Local, que se había publicado desde el año dos mil catorce.

Lo anterior, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que el acto de aplicación de una norma heteroaplicativa puede consistir en una diversa disposición de observancia general. Es decir, el acto de aplicación de una norma heteroaplicativa no debe ser necesariamente un acto concreto y particular dirigido personal y especialmente a un ciudadano o ciudadana.

El acto de aplicación de la norma heteroaplicativa también lo puede constituir una diversa disposición de observancia general, de igual o inferior jerarquía, dirigida a un grupo de personas que se encuentren en un determinado supuesto jurídico, con lo cual se afectará su interés jurídico y existirá la posibilidad de impugnar, tanto la disposición de observancia general que constituye el primer acto de aplicación, como la diversa norma general heteroaplicativa que no había sido aplicada.



## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 70/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

**“LEYES, AMPARO CONTRA. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE SU IMPUGNACIÓN PUEDE CONSISTIR EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL.** El acto de aplicación de una ley con motivo del cual puede promoverse en su contra el juicio de amparo, no tiene que consistir necesariamente en un acto dirigido en forma concreta y específica al peticionario de garantías, sino que también puede ser una diversa disposición de observancia general de igual o inferior jerarquía, dirigida a todos aquellos que se coloquen en la hipótesis legal, y en virtud de la cual surjan o se actualicen situaciones que al vincular al particular al cumplimiento de la ley impugnada puedan dar lugar a que se considere afectado su interés jurídico, causándole perjuicios. En efecto, puede suceder que un reglamento, acuerdo o circular, que pormenore, desarrolle o se emita con base en lo dispuesto en una ley, concrete en perjuicio del quejoso lo previsto en esta última, lo que permitirá la impugnación de ésta a través del juicio de garantías, **aplicando, para su procedencia las mismas reglas del amparo contra leyes**”<sup>7</sup>.

En tal sentido, debe reiterarse que, en el caso, Blanca Estela Fabela Dávalos impugnó la norma heteroaplicativa consistente en el Decreto 112 del Congreso de Baja California, en el que se estableció que el plazo de la gubernatura que será electa en este proceso electoral será de dos años; y esa impugnación se realizó con motivo del acto de aplicación, que se hizo consistir en la convocatoria para la elección de la referida Gubernatura.

Sobre esa base, para efectos de determinar si la impugnación se presentó oportunamente, deben aplicarse las reglas relativas a la impugnación de las leyes heteroaplicativas que, consisten, básicamente, en que la demanda respectiva debe presentarse dentro del plazo que la ley concede para controvertir el acto de aplicación de la norma.

---

<sup>7</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, agosto de 2000, Novena Época, página 234, registro: 191312.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Es decir, cuando se combate una ley heteroaplicativa con motivo de un acto de aplicación (como sucede en el caso), la demanda será oportuna solamente si se presenta dentro del plazo en que debe controvertirse el acto de aplicación.

Sobre ese aspecto, es ilustrativa la tesis 2a. IV/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe enseguida:

**“LEYES HETEROAPLICATIVAS. EL PLAZO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA, ES A PARTIR DE LA FECHA EN QUE SE DEMUESTRE LA NOTIFICACIÓN DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, SI AQUÉLLA NO SE DESVIRTÚA.** Si se impugna la inconstitucionalidad de la ley heteroaplicativa y la autoridad responsable demuestra con diversos documentos públicos que notificó a la quejosa el primer acto de aplicación en una fecha determinada, respecto de la cual la demanda resulta extemporánea y el quejoso no desvirtúa esta situación, el plazo de quince días para promover el juicio debe computarse a partir de la fecha de la notificación, resultando improcedente el juicio de conformidad con lo dispuesto por la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo. No es óbice que se alegue la invalidez de la notificación; por regla general, tal cuestión debe plantearse a través del medio de defensa procedente, puesto que mientras una notificación no es nulificada por decisión de autoridad competente, debe considerarse válida para todos los efectos, entre ellos el relativo al cómputo para la promoción de la demanda de amparo en contra de la ley que se aplicó en el acto notificado”<sup>8</sup>.

En ese orden de ideas, para que la impugnación local de la actora Blanca Estela Fabela Dávalos resultara oportuna, era necesario que la demanda respectiva se hubiera presentado dentro del plazo que la ley concedía para impugnar la convocatoria a la elección de Gobernador, pues como se ha visto, dicha convocatoria constituyó el acto de aplicación del Decreto 112 del Congreso de Baja California.

Sin embargo, el medio de defensa local no se promovió dentro de ese plazo, como a continuación se explica.

---

<sup>8</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, febrero de 1998, Novena Época, página 227, registro: 196911.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Los artículos 299, 294, 295 y 310 de la Ley Electoral del Estado de Baja California establecen lo siguiente:

“**Artículo 299.** Serán improcedentes los recursos previstos en esta Ley, cuando:

(...)

**III.** Hayan transcurrido los plazos que señala esta Ley, para su interposición;

**Artículo 294.-** Durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento; si están señalados por días éstos se considerarán de veinticuatro horas.

El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquel en que se hubiere notificado el acto o la resolución correspondiente.

Cuando el acto reclamado se produzca durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, el cómputo de los plazos se hará contando solo los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los días inhábiles, en términos de Ley.

**Artículo 295.** Los recursos deberán interponerse **dentro de los cinco días siguientes** al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o la resolución que se impugna<sup>9</sup>.

**Artículo 310.** No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que se hagan públicos a través del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, diarios o periódicos de circulación estatal o regional<sup>10</sup>, o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos electorales y del Tribunal Electoral, en los términos de esta Ley, excepto los casos que esta misma señale como notificaciones personales”.

De acuerdo con los invocados preceptos legales:

- Los medios de defensa previstos en la Ley Electoral de Baja California deben interponerse en un plazo de cinco días, contados a partir de la notificación, o de que se tenga conocimiento del acto o resolución que se pretende impugnar.
- Durante el proceso electoral, todos los días y horas son hábiles.

---

<sup>9</sup> Énfasis añadido por esta Sala Superior.

<sup>10</sup> Ídem.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

- No se requiere notificación cuando el acto se hace público a través del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, diarios o periódicos de circulación estatal o regional.
- La publicación realizada en un periódico de circulación estatal o en el Periódico Oficial del Estado de Baja California surte sus efectos al día siguiente.

Ahora bien, la demanda del recurso de inconformidad RI-018/2019 no fue interpuesta dentro del plazo de cinco días que concede la ley local, porque en autos obran constancias de que la convocatoria que constituyó el acto reclamado fue publicada de la forma siguiente:

1. El treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, en el periódico estatal "El Mexicano"<sup>11</sup>.
2. El cuatro de enero de dos mil diecinueve, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California<sup>12</sup>.

En ese tenor, desde el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, se hizo del conocimiento público la referida convocatoria, a través de un periódico estatal. Por tanto, si se tomara esa publicación como referencia para realizar el cómputo para la interposición del medio de impugnación, se tendría que la publicación en el periódico local habría surtido sus efectos el uno de enero de dos mil diecinueve; de modo que el plazo de cinco días para impugnarla habría transcurrido del dos al seis de enero siguiente.

---

<sup>11</sup> Fojas 82 a 89 del cuaderno accesorio uno.

<sup>12</sup> Fojas 168 a 173 del cuaderno accesorio tres; documento que fue aportado por el Instituto Estatal Electoral del Baja California, al rendir el informe circunstanciado.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Por otro lado, si se tomara en consideración la fecha en que se publicó la convocatoria reclamada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, se llegaría a lo siguiente: la convocatoria aludida se publicó en el Periódico Oficial el cuatro de enero de dos mil diecinueve. De este modo, esa publicación habría surtido sus efectos al día siguiente (cinco de enero de dos mil diecinueve), razón por la que el plazo para controvertirla habría corrido del seis al diez de enero del año en curso.

Por lo que, si la demanda del recurso de inconformidad RI-018/2019 fue interpuesta hasta el veintidós de enero siguiente, es inconcuso que su promoción resultó extemporánea, al haberse presentado fuera del plazo establecido para ello, ya sea que el plazo se compute a partir de la publicación en el periódico estatal referido, o de la publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Es importante dejar claro que la actora en la instancia natural debió impugnar la convocatoria para la elección de Gobernador(a) dentro del plazo de cinco días siguientes a aquel en que surtió efectos la publicación de esa convocatoria, por las siguientes razones:

Como se dijo, la convocatoria constituyó un acto de aplicación del Decreto 112 del Congreso de Baja California. Esto, porque fue en el referido Decreto donde el Poder Legislativo de aquella entidad federativa determinó que quien sea electo(a) Gobernador(a) en el proceso electoral en curso durará en su cargo dos años; de modo que, si la convocatoria reprodujo lo dispuesto en el Decreto, es claro que aquélla constituye un acto de aplicación de este último.

Ahora, la convocatoria (como acto de aplicación del Decreto 112) se dirigió tanto a los partidos políticos como a la ciudadanía en general de

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Baja California. Por tanto, debe entenderse que, dentro de los destinatarios de la convocatoria se encontraban los militantes de los partidos políticos que tuvieran interés en obtener una candidatura para participar en el proceso electoral en curso por alguno de los cargos de elección popular ahí precisados. En ese sentido, la convocatoria, por sí misma, afectó la esfera jurídica, entre otros, de quienes, siendo militantes de un instituto político, estaban interesados en ser postulados por el partido al que se encontraban afiliados a alguno de los cargos para los que se convocó. La circunstancia referida se constata, porque en las partes conducentes de la convocatoria se asentó:

### **“INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA**

En cumplimiento a lo dispuesto en el punto resolutivo SEGUNDO del dictamen número cinco de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos por el que se aprobó “CONVOCATORIA PÚBLICA PARA LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES ORDINARIAS EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2018-2019”, **se da a conocer a la ciudadanía en general la convocatoria**<sup>13</sup> pública para la celebración de elecciones ordinarias en el estado de Baja California, durante el proceso electoral local 2018-2019:”

El Instituto Estatal Electoral de Baja California, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 34, 35, fracción II, 36, fracción IV, 41, Bases I y V Apartado C, 116, fracciones II y IV incisos a), b), c) y e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, numerales 1 y 3, 27, 98, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, numeral 1, inciso e), 3, numerales 4 y 5, 9, numeral 1, inciso a); 23, numeral 1, incisos b) y f), 25 numeral 1, inciso r), de la Ley General de Partidos Políticos; 5, Apartados A, B y D, 8, fracciones I y IV, inciso c), 14, 16, 17, 18, 40, 41, 42, 44, 76, 78, 79 y 80, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 9, 11, 14, 15, 16, 20, 21, 28, 29, 30, 33, 35, 37, 131 al 151, de la Ley Electoral del Estado de Baja California, emite la presente:

### **C O N V O C A T O R I A**

**A los partidos políticos locales y nacionales con registro y acreditación, respectivamente, en el Estado de Baja California, así**

---

<sup>13</sup> Énfasis añadido por esta Sala Superior.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

como a las ciudadanas y ciudadanos<sup>14</sup> mexicanos habitantes del Estado de Baja California que cuenten con su credencial para votar y que estén en pleno goce de sus derechos políticos, a participar el domingo dos de junio de dos mil diecinueve en las elecciones ordinarias, de conformidad con las siguientes:

### B A S E S

#### PRIMERA Y SEGUNDA. [...]

#### TERCERA. PARTICIPACIÓN DE LAS CIUDADANAS Y CIUDADANOS.

En atención a lo consagrado en los artículos 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, **las ciudadanas y ciudadanos**<sup>15</sup> mexicanos habitantes en el Estado de Baja California, podrán participar en el Proceso Electoral Local Ordinaria (sic) 2018-2019, en los términos siguientes:

- a) Votar en las elecciones para integrar los órganos de elección popular de la entidad, y
- b) Ser votado para todos los cargos de elección popular, a través de los partidos políticos locales o nacionales, en los términos de la legislación aplicable.
- c) Ser votado para todos los cargos de elección popular por el principio de mayoría relativa, por la vía de una candidatura independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación electoral aplicable.

#### CUARTA. REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR LAS CIUDADANAS Y CIUDADANOS PARA EJERCER SU DERECHO A VOTAR.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 11 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, ejercerán su derecho a votar las ciudadanas y ciudadanos mexicanos con residencia en el Estado de Baja California, en pleno goce de sus derechos político-electorales y que además cumplan con los requisitos siguientes:

- a) Tener vecindad en el Estado, con residencia efectiva de por lo menos seis meses;
- b) Estar inscrito en el Padrón Electoral, y aparecer en el Listado Nominal de Electores con fotografía, que expida el Instituto Nacional Electoral y,
- c) Tener credencial para votar vigente.

#### QUINTA A SEXTA. [...]

#### SÉPTIMA. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA OCUPAR CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

Para efectos de lo señalado en la base anterior, **la ciudadanía que pretenda registrarse a una candidatura, a través de los partidos**

---

<sup>14</sup> Ídem.

<sup>15</sup> Ídem.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

**políticos o por la vía independiente, para contender al cargo de Gubernatura del Estado,**<sup>16</sup> Munícipes de los Ayuntamientos o Diputaciones del Congreso del Estado; deberán reunir los requisitos de elegibilidad establecidos en los artículos 17, 18, 41, 42, 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y 134 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

### **APARTADO A. GUBERNATURA DEL ESTADO.**

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 41 y 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, la **ciudadanía**<sup>17</sup> deberá cumplir con los siguientes requisitos de elegibilidad:

1. Ser ciudadana o ciudadano mexicano por nacimiento, hija o hijo de madre o padre mexicanos;  
Aquellas ciudadanas o ciudadanos candidatos a la Gubernatura del Estado, cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, deberán acreditar su nacionalidad mexicana invariablemente, con certificado que expida en su caso, la Secretaría de Relaciones Exteriores, conforme a la Ley de Nacionalidad vigente a la fecha de la expedición del certificado;
2. Tener treinta años cumplidos el día de la elección;
3. Tener vecindad en el Estado con residencia efectiva, de por lo menos quince años inmediatos anteriores al día de la elección;  
La vecindad no se interrumpe cuando en el ejercicio de un cargo público, de un cargo de dirección nacional de Partido Político, por motivo de estudios, o por causas ajenas a su voluntad, se tenga que residir fuera del territorio del Estado;
4. No ser ministra o ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la materia;
5. Estar en pleno goce de sus derechos políticos;
6. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instituciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección;
7. No podrán ser electas o electos a la Gubernatura del Estado:
8. (sic)
  - a) La Secretaria o Secretario General de Gobierno; las Magistradas, Magistrados, Juezas o Jueces del Estado, Consejeras o Consejeros de la Judicatura del Estado, la Procuradora o Procurador General de Justicia, y las Secretarías, Secretarios, Directoras o Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos, en forma definitiva, noventa días antes del día de la elección;
  - b) Militares en servicio activo y titulares de los cuerpos policiacos, salvo que se separen de sus cargos, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección, y;
  - c) Las Diputadas, Diputados, Senadoras o Senadores del Congreso de la Unión; Diputadas o Diputados Locales, Presidentas o Presidentes Municipales, Síndicas o Síndicos Procuradores, y Regidoras o Regidores de los Ayuntamientos, salvo que se separen de sus cargos, en forma provisional noventa días antes del día de la elección.

---

<sup>16</sup> Ídem.

<sup>17</sup> Ídem.



APARTADO B Y C. [...]

OCTAVA A DÉCIMA SEGUNDA. [...]"

Según se ve, la convocatoria se dirigió a los partidos políticos y a la ciudadanía en general, con el fin de hacer saber, entre otras cuestiones, las reglas a las que se sujetarían las elecciones de los diferentes cargos de elección popular, entre ellos, el de Gobernador(a). De ahí, dentro de los destinatarios de la convocatoria se encontraban los militantes de los partidos políticos que aspiraban a una candidatura.

Las constancias de autos también revelan que la convocatoria se publicó al menos en dos medios: un periódico de circulación estatal y el Periódico Oficial del Estado. Tal forma de proceder corrobora la intención de que la convocatoria fuera conocida por toda la ciudadanía de Baja California.

La publicación de la convocatoria en los términos indicados produjo distintos efectos jurídicos, como el relativo a que los interesados por contender por algún cargo de elección popular (entre ellos, los militantes de los partidos) se sujetaran a las reglas ahí previstas y a las demás normas que resultaran aplicables.

Esto es, la publicación de la convocatoria tuvo, entre otros propósitos, dar a conocer a la ciudadanía bajacaliforniana que se celebrarían elecciones para distintos cargos de elección popular y **hacer saber las reglas a las que debían sujetarse quienes se interesaran por participar en alguna de las elecciones a las que se convocó.**

En ese contexto, la convocatoria incidió en la esfera jurídica de diversos sujetos, entre ellos, los militantes de los partidos políticos que

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

estaban interesados en obtener una candidatura por la vía partidista, desde el día siguiente de aquel en surtió efectos su publicación en los medios a que se hizo referencia.

En efecto, la referida convocatoria no establece a partir de qué momento entró en vigor. Por tal razón, debe entenderse que su vigencia inició al día siguiente de aquel en que surtió efectos la publicación respectiva en el medio previsto por la ley. Al respecto, se estima aplicable, por identidad de razón, la tesis 1a. XXVII/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

**“REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO REQUIEREN DE VACATIO LEGIS Y ANTE LA AUSENCIA DE DISPOSICIÓN EXPRESA SOBRE SU FECHA DE ENTRADA EN VIGOR, DEBE ESTARSE A LA DE SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, SALVO QUE POR SU CONTENIDO NO SEAN EXIGIBLES DE MANERA INMEDIATA.** Para que una reforma constitucional tenga tal carácter, basta con incorporarla al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base en el procedimiento establecido en su artículo 135, de manera que para autentificarla en relación con sus destinatarios -los gobernados y los órganos del Estado-, se requiere su publicación en un medio fehaciente, lo cual se logra con la inserción del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación; esto es, una vez satisfecho el procedimiento establecido en el citado precepto constitucional, el decreto respectivo se remite al Ejecutivo para efectos de su publicación inmediata. Ahora bien, la publicación en dicho medio de los decretos de reforma constitucional emitidos por el Congreso tiene dos finalidades: 1) la de hacer saber a los gobernados y a los demás órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo -en sentido lato-, y 2) la de hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento, en tanto se ha perfeccionado la voluntad del Constituyente Permanente en ese sentido. Es decir, la publicación de un decreto de reformas constitucionales es una garantía objetiva del propio ordenamiento, destinada a fijar de forma auténtica y permanente el contenido de una norma y garantizar, en consecuencia, la seguridad y certeza jurídicas, por lo que la propia Constitución dispone que la publicación se haga "inmediatamente", en aras de que la voluntad del Constituyente Permanente -en el sentido de que se ha reformado el texto constitucional- no se diluya ni obstaculice en el tiempo, sino que de manera objetiva y pronta empiece a tener efectividad. De lo anterior puede derivarse el principio siguiente: las reformas constitucionales tienen vocación de regir, esto es, de cobrar vigencia inmediatamente, sin demora, una vez publicadas en el Diario Oficial, acorde con los principios de supremacía y eficacia inmediata de

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

la Constitución, según los cuales las disposiciones que la conforman son la Ley Suprema de la Unión y deben ser atendidas por todos los operadores jurídicos. En congruencia con lo antes expuesto, se concluye que la regla en materia del inicio de vigencia de las reformas y adiciones a la Constitución es que rijan a partir del mismo día de su publicación en el Diario Oficial y la excepción es que empiecen a regir en fecha posterior, siempre que el propio Constituyente así lo hubiese determinado mediante disposiciones transitorias, o que por su contenido mismo no puedan ser exigibles desde ya, por lo que no es necesario un periodo de *vacatio legis* para que inicie la vigencia de una reforma constitucional<sup>18</sup>.

En ese contexto, si la convocatoria estuvo en vigor desde el día siguiente de aquel en surtió efectos su publicación, es notorio que desde aquel momento obligó a sus destinatarios (entre ellos, los militantes de los partidos políticos que aspiraban a obtener una candidatura) a observar y acatar las disposiciones ahí contenidas.

Esto es, los destinatarios de la norma, como es el caso de las personas que pretendían registrar una candidatura, a través de los partidos políticos, estaban vinculadas a ajustarse a las reglas dispuestas en la propia convocatoria (y a las demás disposiciones aplicables para tales efectos).

Por tanto, si la convocatoria fue vinculante para las mencionadas personas desde el día siguiente de aquel en que se publicó en los medios previstos por la ley, es notorio que desde ese momento afectó la esfera jurídica de todos los que se encontraban en el supuesto jurídico regulado, entre ellos, los militantes de los partidos políticos con aspiraciones a obtener una candidatura.

Con esa lógica, si los militantes interesados en participar en el referido proceso electoral no estaban conformes con alguna o más de las

---

<sup>18</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, marzo de 2004, Novena Época, página 309, registro: 181875.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

disposiciones contenidas en la convocatoria, estaban constreñidos a impugnarla dentro del plazo de cinco días que concede la ley local, contados a partir del día siguiente de aquel en que surtió efectos la publicación.

Sostener un criterio contrario, implicaría aceptar que tanto la observancia de las convocatorias como el momento a partir del cual debe empezar a computarse el plazo para impugnarlas se encuentran a voluntad de los destinatarios.

En efecto, si se considerara que la convocatoria incide permanentemente en la esfera jurídica de la ciudadanía en general, y de la militancia que no acredite alguna calidad específica como participante en el proceso, se estaría posibilitando que los mismos controvertan continuamente directrices o procedimientos que sólo pudieran implicar alguna afectación real a los participantes directos en la contienda, lo cual en definitiva pudiera incidir en el debido desarrollo del propio proceso y entorpecer la atención a las controversias que presente la ciudadanía involucrada efectivamente en la contienda (aspirantes, precandidatos, candidatos, etcétera), a los que les estén siendo aplicados sucesivamente los lineamientos respectivos.

Es decir, en principio, los militantes de los partidos políticos y demás personas que aduzcan algún interés en participar por algún cargo de elección popular, sin que acrediten alguna calidad específica como participantes directos en el proceso, deben controvertir las reglas de la convocatoria, desde que ésta entra en vigor. En consonancia con ello, también tienen la carga de impugnar la convocatoria, si no están conformes con ella, dentro del plazo de cinco días contados a partir del día siguiente de aquel en surtió efectos la publicación respectiva.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

En este sentido, si Blanca Estela Fabela Dávalos presentó la demanda que dio origen al recurso de inconformidad local RI-018/2019, ostentándose como militante Morena y aspirante a obtener el registro de la precandidatura a la Gubernatura del Estado de Baja California por ese partido político, debió haber impugnado la aludida convocatoria (como acto de aplicación del Decreto 112), dentro del plazo de cinco días a que se ha hecho referencia.

El criterio que aquí se sostiene es conforme con los principios de seguridad jurídica y certeza aplicables a los procesos electorales, porque deben existir plazos ciertos y uniformes para someter a escrutinio jurisdiccional, de manera oportuna, los distintos actos que conforman el proceso electoral.

De igual forma, esta decisión guarda congruencia con la línea jurisprudencial de la Sala Superior al resolver asuntos similares.

En efecto, este órgano jurisdiccional ha considerado en distintos precedentes que los ciudadanos que aspiran a un cargo de elección popular (aun cuando no cuentan con una constancia formal que acredite su aspiración), se encuentran en aptitud de impugnar las normas generales que emiten las autoridades administrativas electorales y que afecten su esfera de derechos. En el entendido de que la impugnación debe formularse a partir de que las normas generales aprueben o se publiquen en el medio de difusión previsto en la ley. Al respecto, se traen a colación, sólo de manera ejemplificativa, los siguientes casos:

- Los juicios ciudadanos SUP-JDC-841/2017 y acumulados, que fueron promovidos por diversos ciudadanos que aspiraban a ser

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

candidatos independientes, a fin de impugnar un Acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que reglamentaba aspectos relacionados con el apoyo ciudadano que debía ser recabado en su momento. Al resolver esos asuntos, la Sala Superior consideró, entre otras cuestiones: **a)** que las personas que aspiran a contender por algún cargo de elección popular tienen interés para impugnar las normas generales que emiten las autoridades administrativas encargadas de organizar las elecciones, aun cuando no exista un acto formal que los acredite como aspirantes al cargo; esto, con la finalidad de dar certeza al proceso electoral correspondiente y **b)** que el plazo para impugnar el acto reclamado debía computarse a partir del momento en que el acto reclamado fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.

- En los asuntos identificados con las claves SUP-RAP-55/2017, SUP-RAP-232/2017 y acumulados y SUP-JDC-437/2018, se sostuvo el criterio de que, tratándose de actos que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación o un Periódico Oficial, el plazo para controvertirlos transcurre a partir del día siguiente a aquel en que se publiquen y que de no promoverse dentro del plazo respectivo, la demanda debe ser desechada de plano, al resultar notoria su extemporaneidad.
- Por otra parte, en el juicio ciudadano SUP-JDC-437/2018, se reclamó la omisión de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional de publicar el listado definitivo de candidatos a diputados federales de representación proporcional del Partido Acción Nacional en el proceso electoral federal 2017-2018 y el acuerdo INE/CG299/2018, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la supuesta omisión de corregir el mencionado listado.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Este Tribunal Electoral determinó que la falta de publicación en los estrados físicos y electrónicos de esa lista por parte del partido político no implicó que la actora tuviera desconocimiento de ella, puesto que el citado acuerdo INE/CG299/2018, fue publicado el veintitrés de abril de dos mil dieciocho, en el Diario Oficial de la Federación; por lo que, los cuatro días que tenía la actora para impugnar los actos que reclamaba (incluyendo los actos intrapartidistas), se debieron contar a partir del día siguiente en que se publicó tal acuerdo, en ese medio de difusión oficial; de ahí que, al haberse presentado fuera de ese plazo, la demanda resultaba extemporánea.

- El juicio ciudadano SUP-JDC-83/2018 fue promovido por un aspirante a candidato independiente, a fin de impugnar diversos actos, entre ellos, cuatro Acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en los que se regularon cuestiones atinentes a la recolección de apoyo ciudadano. En lo que interesa, la Sala Superior determinó sobreseer en el referido juicio ciudadano respecto de los citados Acuerdos, bajo la consideración esencial de que la demanda se presentó fuera del plazo de cuatro días, contados a partir de que dichos Acuerdos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación.
- En los juicios ciudadanos SUPJDC-29/2019 y SUPJDC-35/2019, los actores, en su calidad de aspirantes a candidatos independientes al cargo de diputado local en el Estado de Baja California, pretendieron impugnar un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual, emitió normas de carácter general en materia de fiscalización aplicables, entre otros, a aspirantes de candidatos independientes en los procesos electorales locales ordinarios

## **SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS**

2018-2019, en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo y Tamaulipas.

En dichos asuntos, se estableció que el acuerdo reclamado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de enero de este año, por lo que su notificación surtió efectos el dieciocho siguiente, de conformidad con lo previsto en el artículo 30, párrafo segundo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En esa tesitura, se estimó que el plazo para impugnar el acuerdo cuestionado transcurrió del diecinueve al veintidós de enero de este año; en tanto que, las demandas se promovieron hasta el once y catorce de febrero siguiente; esto es, una vez que había concluido el plazo de cuatro días para la promoción oportuna del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de ahí que se hayan desechado por extemporáneas las demandas.

De lo expuesto, se aprecia que la Sala Superior ha sostenido un criterio consistente, en el sentido de que los ciudadanos que aspiran a un cargo de elección popular pueden impugnar las normas generales que emiten las autoridades administrativas, en caso de que estimen que afectan sus derechos políticos-electorales y que el plazo para impugnarlas debe computarse a partir del día siguiente de que se publiquen en el medio de difusión previsto por la ley.

Es por ello que, se considera que esta resolución es congruente con los precedentes de la Sala Superior.

Por todo lo expuesto, es que se estima que la autoridad responsable debió sobreseer en el recurso de inconformidad identificado con la clave RI-18/2019, al haberse interpuesto de manera extemporánea.



### **Decisión y efectos**

Con base en las consideraciones precedentes, al haber resultado **fundado** el agravio en estudio, lo procedente es:

**(i) Revocar** la sentencia controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

**(ii)** En plenitud de jurisdicción, **se sobresee** en el recurso de inconformidad identificado con la clave RI-18/2019 del índice del Tribunal Local.

**(iii)** Se **revocan** todos los actos que se hayan llevado a cabo en cumplimiento a la sentencia del Tribunal Local, destacadamente, pero sin ser limitativo, el acuerdo IEEBC-CG-PA13-2019, de veinticinco de febrero de este año, a través de la cual el Instituto Electoral Local emitió la adenda a la Base Sexta de la *Convocatoria pública para la celebración de elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, durante el proceso electoral 2018-2019*.

Visto el resultado al que se llegó, resulta innecesario el análisis de los demás motivos de disenso esgrimidos por los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, al haberse colmado su pretensión de dejar sin efectos la adenda a la multicitada convocatoria.

**NOVENO. Improcedencia de los restantes medios de impugnación por haber quedado sin materia.** Como se anticipó desde el considerando tercero, con independencia de que pudiera actualizarse alguna otra causal de improcedencia, se deben **desechar de plano** las

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

demandas correspondientes a los medios de impugnación siguientes: SUP-JRC-7/2019, SUP-JRC-8/2019, SUP-JRC-9/2019, SUP-JRC-10/2019, SUP-JRC-11/2019, SUP-JRC-12/2019, SUP-JRC-13/2019, SUP-JDC-44/2019, SUP-JDC-45/2019, SUP-JDC-47/2019 y SUP-JDC-48/2019.

La decisión de desechar los referidos medios de impugnación se basa en que **han quedado sin materia**, según se explica a continuación.

En el artículo 9°, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se dispone que dichos medios se desecharán de plano cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones del propio ordenamiento.

Por su parte, en el artículo 11, párrafo 1, inciso b), de la misma ley adjetiva, se establece que procede el sobreseimiento, cuando la autoridad responsable del acto o resolución impugnada lo modifique o revoque, de tal manera que antes de que se dicte resolución o sentencia, quede totalmente **sin materia** el medio de impugnación.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución auto-compositiva, o porque deja de existir la pretensión o la resistencia, el procedimiento queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto alguno continuarlo.

Sirve de apoyo argumentativo a lo anterior, la jurisprudencia **34/2002** de la Sala Superior, de rubro: “**IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO**

**DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA<sup>19</sup>.”**

En este sentido, en los medios de impugnación referidos, se controvierten aspectos de fondo de la sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en los recursos de inconformidad **RI-18/2019 y acumulados**.

Los aspectos de fondo que se controvierten se relacionan con la decisión del Tribunal Local de ordenar que se publicara una adenda a la convocatoria para la elección al cargo de Gobernador de aquella entidad federativa, con objeto de hacer saber que el plazo de ejercicio en el referido cargo sería de cinco años y no de dos.

Empero, conforme a lo razonado en el considerando anterior, la Sala Superior determinó revocar la sentencia controvertida en lo que fue materia de impugnación, al considerar, esencialmente, que el Tribunal Local debió sobreseer en el recurso de inconformidad RI-18/2019 de su índice.

Como consecuencia, quedó insubsistente el estudio de fondo que había llevado a cabo la autoridad responsable respecto del plazo que debe durar la gubernatura y todos los actos que se hubieran llevado a cabo en ejecución de la sentencia del Tribunal responsable.

En congruencia con lo anterior, se extinguió el punto total de los planteamientos aducidos por los actores en los referidos juicios (determinar si procedía o no la ampliación del plazo del ejercicio del cargo de Gobernador del Estado de Baja California de quien resulte electo(a) en el actual proceso electoral local).

---

<sup>19</sup> Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

En esa tesitura, lo relevante de tal circunstancia es que los planteamientos esenciales de los accionantes en los mencionados juicios han quedado superados, con base en la revocación que al respecto se decretó en esta sentencia.

En consecuencia, se estima que los medios de impugnación precisados en el presente considerando han quedado **sin materia**.

Por tanto, los referidos medios de impugnación se deben **desechar de plano**, en términos de lo dispuesto en el artículo 9°, párrafo 3, en relación con los artículos 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

**PRIMERO.** Se **acumulan** los expedientes SUP-JRC-6/2019, SUP-JRC-7/2019, SUP-JRC-8/2019, SUP-JRC-9/2019, SUP-JRC-10/2019, SUP-JRC-11/2019, SUP-JRC-12/2019, SUP-JRC-13/2019, SUP-JDC-44/2019, SUP-JDC-45/2019, SUP-JDC-47/2019 y SUP-JDC-48/2019, al diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-5/2019, derivado de que éste se recibió primero en la Sala Superior. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la resolución controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

**TERCERO.** En plenitud de jurisdicción, se sobresee en el recurso de inconformidad identificado con la clave RI-18/2019 del índice del Tribunal Local

**CUARTO.** Se **desechan** de plano las demandas que dieron origen a los expedientes SUP-JRC-7/2019, SUP-JRC-8/2019, SUP-JRC-9/2019, SUP-JRC-10/2019, SUP-JRC-11/2019, SUP-JRC-12/2019, SUP-JRC-13/2019, SUP-JDC-44/2019, SUP-JDC-45/2019, SUP-JDC-47/2019 y SUP-JDC-48/2019.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes a las partes y, en su oportunidad, archívense estos expedientes como asuntos definitivamente concluidos.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO CONCURRENTES CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA  
JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO  
DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL SUP-JRC-5/2019 Y SUS  
ACUMULADOS<sup>20</sup>**

---

<sup>20</sup> Colaboraron en la elaboración de este documento: Olivia Y. Valdez Zamudio, Pamela Hernández García, Luis Rodrigo Sánchez Gracia, Christopher Augusto Marroquín Mitre, José Eduardo Muñoz Sánchez y Roxana Martínez Aquino.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Respetuosamente nos apartamos de los argumentos de la sentencia SUP-JRC-5/2019 y sus acumulados, ya que, si bien compartimos el sentido de revocar la sentencia del Tribunal Electoral de Baja California en el expediente RI-18/2019 y acumulados, no coincidimos con las consideraciones, principalmente, por dos razones:

a) Consideramos que la presentación del recurso interpuesto por Blanca Estela Fabela Dávalos **fue oportuna**, debido a que estimamos que la afectación a la esfera de derechos de quienes pretenden postularse para un cargo de elección popular se actualiza hasta el momento en que existe un acto formal de voluntad de la persona que tiene la intención de participar en un proceso electoral.

En consecuencia, la demanda presentada por Blanca Estela Fabela Dávalos cumple con los requisitos de procedencia y, en nuestra opinión, debió procederse al análisis de los agravios formulados por el PAN y el PRI en las demandas que originaron los expedientes SUP-JRC-5/2019 y SUP-JRC-6/2019, respectivamente.

b) En el **estudio del fondo del asunto**, consideramos que los agravios planteados por los partidos recurrentes son fundados, ya que –en nuestra opinión– fue indebido el estudio de constitucionalidad que realizó el Tribunal local, esencialmente, porque la disposición que se analiza **responde a la facultad de configuración legislativa de las entidades federativas**.

### 1. Planteamiento del problema

El diecisiete de octubre de dos mil catorce, se publicó el Decreto 112 que modificó diversas disposiciones de la Constitución de Baja California en materia político-electoral que, entre otras cuestiones, estableció en su artículo octavo transitorio, primer párrafo, que el gobernador designado en el proceso electoral de dos mil diecinueve duraría en su encargo dos años<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Del primero de noviembre de dos mil diecinueve al treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

El veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, el OPLE de dicha entidad federativa aprobó la convocatoria para renovar los cargos de gobernador, diputados e integrantes de ayuntamientos, misma que se publicó en periódico estatal “El Mexicano” el treinta y uno de diciembre siguiente y, en el Periódico Oficial del Estado, el cuatro de enero de dos mil diecinueve.

Los días veintidós y veintiséis de enero, Blanca Estela Fabela Dávalos presentó ante el Comité Ejecutivo Estatal de MORENA y la Comisión estatal de la coalición “Juntos Haremos Historia”, respectivamente, dos solicitudes de registro como precandidata a la gubernatura de Baja California.

Por otra parte, Blanca Estela Fabela Dávalos presentó dos medios de impugnación ante el Tribunal local para controvertir la convocatoria del OPLE<sup>22</sup>.

La actora alegó, en esencia, que la duración del encargo establecida en el artículo octavo transitorio del Decreto 112, resultaba una restricción no idónea, desproporcionada, irracional e innecesaria que transgredía su derecho político-electoral a ser votada, ya que el mandato en la gubernatura debería ser de seis años y no de dos.

La autoridad jurisdiccional local justificó la procedencia argumentado que la recurrente no tuvo una vía para impugnar la disposición transitoria controvertida, sino hasta el momento en que aplicó como aspirante a la gubernatura de Baja California y que la Comisión estatal de la coalición la aceptó como precandidata.

Al analizar el fondo, el Tribunal local concluyó que la convocatoria se ajustaba al marco normativo por lo que lo procedente era confirmarla, no obstante, le ordenó al Consejo General del Instituto local emitir una adenda

---

<sup>22</sup> Uno el veintidós y otro el veintinueve, ambos de enero de dos mil diecinueve. Este último fue desechado por considerar que ya había agotado el derecho a impugnar el acto reclamado y, por ende, precluyó su derecho, al haber presentado un diverso recurso de manera previa.



## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

en la que ampliara la duración del mandato del gobernador electo en el proceso electoral local en curso, de dos a cinco años.

Se determinó la ampliación de la duración del mandato puesto que, si bien el Congreso estatal tenía la obligación, por mandato constitucional, de empatar una elección local (gobernador, diputados o ayuntamientos), con una federal<sup>23</sup>, tenía dos opciones: 1) establecer que el periodo inicie en el dos mil diecinueve y termine en el dos mil veintiuno, o 2) que el periodo inicie en el dos mil diecinueve y termine en el dos mil veinticuatro.

El Tribunal local consideró que, de conformidad con los principios de **progresividad** y **pro persona**, el Congreso estatal debió contemplar la segunda opción, puesto que implicaba una restricción menor al derecho de ser votado.

En la demanda de los medios de impugnación que ahora se resuelven, el PRI y el PAN argumentan que el medio de impugnación interpuesto por Blanca Estela Fabela Dávalos fue extemporáneo, ya que la convocatoria del OPLE se publicó tanto el treinta y uno de diciembre del año pasado como el cuatro de enero del año en curso, mientras que la recurrente presentó su medio de impugnación hasta el veintidós de enero siguiente.

Asimismo, los partidos alegan que la determinación del Tribunal vulneró la libertad de configuración legislativa del poder legislativo estatal en Baja California, pues en ejercicio de esa facultad, el Congreso Local determinó que, por única ocasión, el periodo del cargo de Gobernador que inicie en el año dos mil diecinueve durará dos años, con la finalidad de empatar las tres elecciones locales (diputados, municipales y gobernador) con el proceso electoral federal dos mil veintiuno.

---

<sup>23</sup> El artículo 116, fracción IV, inciso n) de la Constitución general señala lo siguiente:  
*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:*  
*n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales*

## **SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS**

Por tanto, los problemas a dilucidar son: 1) determinar el momento en el que se materializó la afectación a la esfera jurídica de la actora, para concluir si la presentación del medio de impugnación resultó oportuna y, de ser afirmativo, 2) analizar si era posible modificar la duración en el encargo del gobernador designado en el proceso electoral local de dos mil diecinueve, establecido en el Decreto 112.

### **2. Sentido de la sentencia aprobada por la mayoría**

La sentencia sostiene que para que la impugnación local de la actora, Blanca Estela Fabela Dávalos resultara oportuna, era necesario que la demanda respectiva se hubiese presentado dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la convocatoria a la elección de gobernador.

Esto es, si la convocatoria se publicó el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, en el periódico estatal “El Mexicano”, la publicación habría surtido sus efectos el primero de enero de dos mil diecinueve, de modo que el plazo de cinco días para impugnarla habría transcurrido del dos al seis de enero siguiente. O, en su caso, si se tomara en consideración la fecha en que se publicó la convocatoria reclamada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, que fue el cuatro de enero de dos mil diecinueve, habría surtido sus efectos al día siguiente (cinco de enero), razón por la que el plazo para controvertirla habría corrido del seis al diez de enero del año en curso.

En la sentencia se propone que se debieron tomar en cuenta las fechas señaladas, ya que la convocatoria constituyó un acto de aplicación del Decreto 112 del Congreso de Baja California que, por sí misma, afectó la esfera jurídica de quienes estaban interesados en participar en la elección para gobernador de Baja California, porque se dirigió a la ciudadanía en general y a los militantes de los partidos políticos de dicha entidad federativa.

En ese contexto, en la sentencia se sostiene que todas aquellas personas que quisieran participar en alguna de las elecciones a las que se convocó, entre ellos los militantes de partidos políticos, estaban vinculadas a ajustarse

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

a las reglas dispuestas en la propia convocatoria por lo que, si los interesados en participar en el referido proceso electoral no estaban conformes con alguna o más de las disposiciones contenidas en la convocatoria, estaban constreñidos a impugnarla dentro del plazo de cinco días que concede la ley local, contados a partir del día siguiente de aquel en que surtió efectos la publicación.

### 3. Razones que sustentan nuestra postura

No compartimos las consecuencias de la postura mayoritaria que consiste en declarar extemporáneo el medio de impugnación que presentó la ciudadana ante la instancia local porque, en nuestra opinión, la presentación del recurso interpuesto por Blanca Estela Fabela Dávalos **fue oportuna**.

Sin embargo, **coincidimos con la decisión de revocar** la sentencia impugnada, ya que consideramos que la modificación que hizo el Tribunal Electoral de Baja California a la Base Sexta, párrafo primero, inciso a) de la *Convocatoria pública para la celebración de elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, durante el proceso electoral 2018-2019*, **carece de sustento y justificación** en Derecho.

A continuación, explicamos las razones por las que sustentan nuestra postura.

#### 3.1. El medio de impugnación de Blanca Estela Fabela Dávalos fue oportuno

No compartimos la perspectiva con la que se analiza en la sentencia la oportunidad para impugnar el plazo de la gubernatura en Baja California que establece la convocatoria, porque estimamos que la afectación a la esfera de derechos de quienes pretenden postularse para un cargo de elección popular se actualiza **hasta que existe un acto formal de voluntad de la persona** que quiere participar en un proceso electoral, tal y como se desprende de los siguientes precedentes.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

En el SUP-JDC-1165/2017 un aspirante a candidato independiente al cargo de gobernador en Tabasco, impugnó los lineamientos aplicables para la postulación y registro de candidaturas independientes para el proceso electoral local ordinario 2017-2018, así como la convocatoria para elegir al gobernador de la citada entidad federativa, aprobados por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco en las fechas del treinta de octubre y treinta de noviembre de dos mil diecisiete, respectivamente.

Dicho aspirante promovió un juicio ciudadano el diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete y esta Sala Superior sostuvo que el medio de impugnación era oportuno, puesto que el actor había presentado su manifestación de intención hasta el dieciséis de diciembre, momento a partir del cual, para efectos de la oportunidad, surge la posibilidad de controvertirlos por acto concreto de aplicación.

Por otra parte, en el voto particular que emitimos en el juicio ciudadano SUP-JDC-83/2018 sostuvimos que esta Sala Superior ya ha determinado, anteriormente, que puede haber requisitos contemplados en la convocatoria emitida por la autoridad administrativa electoral en los que el plazo para impugnarlos empieza a correr a **partir de diferentes momentos**. Tal es el caso del porcentaje de apoyo ciudadano en materia de candidaturas independientes, en donde este Tribunal ha sostenido que se puede impugnar en las siguientes situaciones:

a) A partir de la **publicación de la convocatoria** o lineamientos generales, por personas que solamente tienen la calidad de interesados en participar en el proceso electoral<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> A manera de ejemplo, pueden consultarse las sentencias relativas a los asuntos siguientes: **i)** SUP-JRC-39/2013 y acumulados, en el que se cuestionó la constitucionalidad del porcentaje de respaldo de la ciudadanía y de la limitación al número de candidaturas independientes en una misma elección; **ii)** SUP-JDC-41/2013, en la que se controvertió la constitucionalidad de la exigencia de que el respaldo constara mediante fe de hechos notarial; **iii)** SUP-RAP-203/2014, en el que se impugnó la validez de la exigencia de acompañar las manifestaciones de apoyo con una copia de la credencial para votar; **iv)** SUP-JDC-2691/2014, en el que se impugnó de origen una convocatoria en razón del plazo para la obtención de respaldo ciudadano que se fijó; **v)** SUP-JDC-548/2015, en donde el acto impugnado de origen consistió en la convocatoria y se controvertió la validez del

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

b) A partir de que quien promueve **adquiere la calidad de aspirante** a una candidatura independiente, porque el requisito que impugna trasciende a la esfera jurídica de la persona<sup>25</sup>.

c) Durante **toda la etapa de recolección del respaldo de la ciudadanía**, porque el requisito tiene un impacto continuo e ininterrumpido en la esfera jurídica del aspirante.

d) A partir de la determinación de la autoridad sobre **el incumplimiento del requisito**, por consistir en un diverso acto de aplicación del requisito<sup>26</sup>.

Por otra parte, en el SUP-JDC-88/2018 **aprobado por unanimidad** de votos, un ciudadano, en su calidad de aspirante al cargo de gobernador del estado de Chiapas, impugnó los *“Lineamientos al que deberán sujetarse los partidos políticos que pretendan postular candidatos bajo la modalidad de candidatura común en las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados Locales y Miembros del Ayuntamiento en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018”*.

La Sala Superior señaló que el actor **no tenía interés jurídico porque no acreditó tener la calidad de precandidato** al cargo que buscaba o bien, porque no acreditó que estuviera participando en algún proceso interno de selección de la candidatura, por lo que no demostró, ni siquiera a nivel indiciario, la titularidad de un derecho subjetivo que repercutiera en su esfera jurídica, relacionado con la candidatura al cargo de gobernador de la citada entidad.

---

porcentaje de apoyo de la ciudadanía; **vi)** SUP-JDC-33/2016, en la que se reclamó la constitucionalidad del porcentaje de apoyo de la ciudadanía; **vii)** SUP-JDC-705/2016, en atención a los actos reclamados de origen, donde se planteó la invalidez de la distribución del porcentaje de respaldo ciudadano en un mínimo de demarcaciones territoriales; **viii)** SUP-JDC-1/2016, en el que se planteó la inconstitucionalidad del porcentaje de respaldo ciudadano; y **ix)** SUP-JDC-1163/2017, partiendo de que se controvertió de origen la convocatoria para el registro de candidaturas independientes para la gubernatura del estado de Puebla.

<sup>25</sup> Este criterio se ha adoptado en las sentencias relativas a los asuntos: **i)** SUP-JDC-151/2015 **ii)** SUP-JDC-902/2016; **iii)** SUP-JDC-1165/2017; **iv)** SUP-JRC-16/2017; y **vi)** SUP-JDC-1048/2017.

<sup>26</sup> Esta posición se ha adoptado en múltiples sentencias, tales como: **i)** SUP-REC-72/2015; **ii)** SUP-JDC-1004/2015; **iii)** SUP-JDC-1251/2016; **iv)** SUP-JDC-1509/2016; y **v)** SUP-JDC-1527/2016.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Asimismo, en la sentencia se sostiene que el **actor tampoco tenía algún interés legítimo** que le permitiera cuestionar el acuerdo controvertido y obtener un beneficio actual o futuro con su anulación, debido a que no formaba parte de un grupo o colectividad que, dada su posición especial, le hubiese generado una vulneración o menoscabo en su esfera jurídica o una afectación ya sea individualizada, cierta, actual e indirecta a sus derechos político-electorales.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional ha sostenido que las finalidades de los medios de impugnación en materia electoral se distorsionan cuando se pretende proteger expectativas de derecho, pues los referidos medios de impugnación **no tienen una naturaleza de tutela preventiva** de vulneración a derechos fundamentales, sino de reparación cuando la violación se ha presentado o es inminente que se actualice<sup>27</sup>.

En ese sentido, para presentar un medio de impugnación es necesario acreditar el interés para demostrar se cuenta con un derecho subjetivo del que se pudiera alegar una afectación a la esfera jurídica, es decir, que se encuentra en una posición especial frente al ordenamiento jurídico, por medio de lo cual sea posible exigirle a la autoridad que modifique sus determinaciones<sup>28</sup>.

Por lo tanto, en el caso concreto, consideramos que la titularidad de ese un derecho subjetivo se actualizó a partir del **primer acto formal de voluntad de la ciudadana para participar en el proceso electoral**.

Derivado de lo expuesto, a nuestra consideración, fue hasta el momento en que Blanca Estela Fabela Dávalos fue registrada como precandidata a gobernadora cuando contó con interés jurídico para impugnar la convocatoria, y a partir de ese momento debe realizarse el computo de los cinco días para impugnar<sup>29</sup>. Por lo que, si la ciudadana presentó su demanda

---

<sup>27</sup> Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-165/2017.

<sup>28</sup> Al resolver el SUP-JDC-378/2018 y SUP-JDC-88/2018.

<sup>29</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el SUP-JDC-1165/2017.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

el mismo veintidós de enero del presente año, se concluye que la presentación de la demanda resulta oportuna.

En consecuencia, la demanda presentada por Blanca Estela Fabela Dávalos cumple con los requisitos de procedencia y, en nuestra opinión, debió procederse al análisis de los agravios formulados por el PAN y el PRI en las demandas que originaron los expedientes SUP-JRC-5/2019 y SUP-JRC-6/2019, respectivamente.

### **3.2. Estudio de fondo. La duración en el encargo del gobernador de dos años está protegida por la libertad de configuración legislativa del congreso local**

Consideramos que el agravio relativo a la vulneración de la libertad de configuración legislativa del Congreso local de Baja California –planteado por el PAN y el PRI– **es fundado y suficiente** para revocar la sentencia emitida en el recurso de inconformidad RI-18/2019, por las razones que se exponen a continuación.

La periodicidad de las elecciones consiste en que los comicios se repitan con frecuencia, a intervalos determinados en la propia ley electoral, para lograr la renovación oportuna de los poderes, de conformidad con el principio constitucional de elecciones periódicas establecido en el artículo 41 Constitucional.

En el caso concreto, si bien el parámetro contemplado en la Constitución General que define el intervalo para lograr renovación en las entidades federativas para el cargo de gobernador es de seis años<sup>30</sup>, en la fracción IV, inciso n) del artículo 116 ordena de manera adicional que las entidades federativas, a través de sus Constituciones y leyes en materia electoral

---

<sup>30</sup> Artículo 116 de la CPEUM. 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: I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años. [...]

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

**deberán** garantizar que se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales<sup>31</sup>.

Esta última disposición obedece a una adecuación al orden constitucional federal a través de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, **con la finalidad de igualar los periodos de elección o los procesos electorales locales con los de las elecciones federales.**

Al respecto, considero que el artículo 116, fracción IV, inciso n) de la constitución establece, a través de una norma competencial, una potestad legislativa, es decir, una potestad al legislador ordinario estatal para producir normas jurídicas que, si bien se desarrolla con cierta libertad de configuración legislativa, esta se debe ejercer dentro de los límites que la propia Constitución impone. De tal manera que, el margen de decisión del legislador dependerá de la precisión del contenido de la Constitución General, por lo tanto, entre más amplios sean los parámetros mínimos impuestos por la norma suprema, mayor será la libertad de configuración normativa para su elección.

En el caso concreto, la materia o alcance de la potestad legislativa estatal – que confiere el artículo 116 de la Constitución General– radica en producir las normas jurídicas para garantizar que se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales, sin que estableciera parámetros adicionales a estos.

En consecuencia, el legislador ordinario, para adecuar esta reforma federal a la Constitución Política del Estado de Baja California, es decir, para homologar la elección de gobernador con el proceso federal del 2021,

---

<sup>31</sup> Artículo 116 de la CPEUM [...] 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: n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; [...]



## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

determinó que el gobernador electo en el proceso electoral de 2019 durará dos años, es decir, iniciará en funciones el primero de noviembre de 2019 y concluirá el 31 de octubre de 2021.

Así, mediante el ejercicio de la referida potestad normativa que tiene el legislador ordinario, los partidos políticos y la ciudadanía interesada en participar en el proceso para renovar el cargo de gobernador están sujetos, de manera excepcional, a esta condición para ejercer el derecho al sufragio activo y pasivo con el propósito de renovar e integrar los órganos de poder político.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la acción de inconstitucionalidad 13/2015 **–por unanimidad de once votos–**<sup>32</sup>, determinó que la adecuación normativa a las constituciones estatales que implica recortar, por única ocasión, el periodo del cargo a gobernador de seis a dos años es constitucionalmente válida, porque no vulneraba los principios democráticos y no se advertía de qué manera pudiera vulnerar la Norma Fundamental<sup>33</sup>.

La SCJN determinó que era claro que el artículo 116 de la Constitución General **dejaba a la libre configuración legislativa establecer la duración de cada periodo**, ya que constitucionalmente no se fija ningún lineamiento para el lapso mínimo que deberá durar una persona en el cargo de gobernador, sino que **solo indica el tope máximo (6 años)**, de tal manera

<sup>32</sup> Véase jurisprudencia de la SCJN de rubro JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS. 160544. P./J. 94/2011 (9a.). Pleno. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, diciembre de 2011, Pág. 12.

<sup>33</sup> En esa acción de inconstitucionalidad, por **unanimidad de once votos**, se reconoció la validez de los transitorios segundo y cuarto del Decreto 536 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que señalaban: “[...] **Segundo**. Los diputados al Congreso del Estado que se elijan el primer domingo de junio de 2016 durarán en su encargo dos años. Los diputados a la LXV Legislatura serán electos excepcionalmente el primer domingo de julio de 2018 y tomarán posesión el 5 de noviembre del mismo año. Asimismo, el primer domingo de julio de 2018 se elegirá al Gobernador del Estado, para cubrir el período del 1 de diciembre de 2018 al 30 de noviembre de 2024. [...] **Cuarto**. El Gobernador electo el primer domingo de junio de 2016 entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre de 2016 y concluirá el treinta de noviembre de 2018”.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

que las legislaturas de los estados tenían la libertad para extender o acortar tal periodo, siempre que no excedan el citado tope.

Asimismo, este órgano jurisdiccional determinó que tampoco era posible que se examinara si la medida tomada por el legislador era la más conveniente, dado que es el legislador estatal al que, en uso de su autonomía, le compete decidir lo relativo a la duración en el cargo de gobernador de acuerdo con su propia conveniencia jurídico-política.

A partir de esto, es posible sostener que, en ejercicio de la libertad de configuración legislativa, cada entidad federativa determinará cuál será la duración del cargo a gobernador, respetando **el tope máximo de seis años**.

En el caso concreto, en un control de constitucionalidad, el Tribunal local concluyó que, si bien el Congreso estatal tenía la obligación, por mandato constitucional, de empatar una elección local (gobernador, diputados o ayuntamientos), con una federal, tenía dos opciones: 1) establecer que el periodo inicie en el dos mil diecinueve y termine en el dos mil veintiuno, o 2) que el periodo inicie en el dos mil diecinueve y termine en el dos mil veinticuatro.

El Tribunal local consideró que, de conformidad con los principios de progresividad y *pro persona*, el Congreso estatal debió contemplar la segunda opción, puesto que implicaba una restricción menor al derecho de ser votado.

Por lo tanto, bajo la lógica del Tribunal responsable, entre más años se contemplaran para el ejercicio del cargo de gobernador, más se protegía el derecho a ser votado. Ahí radica el principal motivo de nuestro disenso.

Lo anterior, porque consideramos que el derecho a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo, no debe considerarse en forma aislada, sino en conjunto con otros principios y valores constitucionales, tal es el caso del periodo establecido por el legislador ordinario local para cumplir con la

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

finalidad constitucionalmente conferida de ajustar el calendario electoral local con el federal.

En nuestra opinión, la fijación del período está a disposición de la legislatura estatal, en cuanto a su duración, mas no es una potestad libérrima, ya que no se deben rebasar los límites constitucionales, y se parte de una presunción de validez.

Esto resulta acorde con los criterios sostenidos por este órgano jurisdiccional, pues la facultad de las legislaturas estatales no puede llegar al grado de crear resultados irrazonables pues siempre deben actuar dentro de los márgenes que establece la propia Constitución, sin desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Constitución.

Lo consideramos así, porque la libertad configurativa del legislador se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México, así como por el principio de igualdad.

Asimismo, se destaca que la determinación del Congreso local no incumplió con la obligación de que los electores conozcan, en el momento oportuno, el período de duración del cargo de la persona que elegirán, y la oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección, entre las alternativas que existan. Además, para garantizar el principio de certeza, consideramos que el periodo de duración del cargo, al ser una norma fundamental para el desarrollo del proceso electoral, no debería sufrir modificaciones durante el mismo<sup>34</sup>.

En consecuencia, estimamos que el tribunal local perdió de vista que la norma de que se trata cae dentro del ámbito de configuración legislativa de los Estados y el control que pretendió realizar no logró derrotar la presunción de validez de la norma constitucional local.

---

<sup>34</sup> De conformidad con el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución general que refiere que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Por otra parte, es importante mencionar el contexto en el que se origina el presente asunto. Tenemos que, en las elecciones en cuestión, el periodo en el cargo del gobernador se amplía de dos a cinco años con el objetivo de empatar los procesos locales con los federales.

En este sentido, el tiempo en el que toma lugar una elección importa principalmente en la participación política. Se dice que la participación a través del voto está altamente influenciada por una elección concurrente, empíricamente, es posible observar que las elecciones no concurrentes tienen menos porcentaje de personas que van a votar.

De manera que, en una elección concurrente se incrementa la importancia de ir a votar por la relación que existe con la distribución de poder y la autoridad encargada de hacer políticas públicas, generando así que los partidos movilicen a los ciudadanos a asistir a las urnas.

Este efecto es especialmente notable en elecciones concurrentes para puestos ejecutivos fuertes, como el de presidente o gobernador. Adicionalmente, las elecciones concurrentes tienen mayor probabilidad de ser de gran intensidad y de proporcionarle mayor información al electorado, por lo tanto, se reducen los costos de la obtención de información y de votar, al tener como resultado un electorado motivado.

Así como afecta la participación, las elecciones concurrentes pueden influenciar los resultados electorales. Se considera que pueden beneficiar a los titulares del cargo (*incumbent*) especialmente en elecciones locales. Asimismo, las elecciones locales que se llevan a cabo a la par de las elecciones federales tienden a atraer votantes tanto informados como no informados.

Por otro lado, las elecciones no concurrentes crean una situación en donde los votantes más informados tienen mayor probabilidad de votar que sus contrapartes, haciendo al titular del cargo más proclive a no ser reelegido.

## SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS

Más aún, los partidos de oposición tienen menos probabilidad de ganar una mayoría de votos en la legislatura cuando las elecciones se llevan a cabo concurrentemente con las elecciones presidenciales. En otras palabras, las elecciones no concurrentes tienden a ser ventajosas para los partidos de oposición, produciendo un gobierno dividido.

El sistema electoral, los arreglos institucionales, el tiempo electoral y las elecciones concurrentes tienen cierta influencia en el comportamiento político individual<sup>35</sup>.

Uno de los factores que mayormente inciden en los resultados electorales de los congresos en América Latina, es el carácter concurrente de las elecciones legislativas a la par de las elecciones para los poderes ejecutivos. El efecto de arrastre puede ser más determinante que el propio sistema electoral.<sup>36</sup> Precisamente por ello y ante el carácter eminentemente político del asunto que se nos presenta, consideramos que es a la política a la que le corresponde decidir sobre el periodo de duración del cargo a la gubernatura, a través del congreso local y no a un tribunal.

### 4. Conclusión

Estamos de acuerdo en revocar la sentencia emitida por el Tribunal local de Baja California en el recurso de inconformidad RI-18/2019, sin embargo, no compartimos las consecuencias de la decisión mayoritaria, porque consideramos que la presentación del recurso interpuesto por Blanca Estela Fabela Dávalos **fue oportuna**, debido a que estimamos que la afectación a la esfera de derechos de quienes pretenden postularse para un cargo de elección popular se actualiza hasta que existe un acto formal de voluntad de la persona que quiere participar en un proceso electoral.

---

<sup>35</sup> Huang, Chi & Lin, Chang-chih &, LIN. (2012). Electoral Cycles, Concurrent Elections and Voter Turnout.

<sup>36</sup> Véase al respecto a Nohlen, Dieter quien señala que “con fines heurísticos y en términos muy generales puede comprobarse que, cuanto más intensa sea la simultaneidad, mayor será el influjo directo de la decisión en la elección presidencial – la más importante en el presidencialismo – sobre la decisión del electorado en la elección parlamentaria”, Nohlen, Dieter, Sistemas electorales y partidos políticos, México, FCE, 2004, p. 184.

## **SUP-JRC-5/2019 Y ACUMULADOS**

Por otra parte, en el estudio del fondo del asunto, consideramos que fue indebido el estudio de constitucionalidad que realizó el Tribunal local, principalmente, porque la disposición que se analiza responde a la **facultad de configuración legislativa de las entidades federativas**.

Por las razones expuestas, formulamos el presente voto concurrente.

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**