

DICTAMEN NÚMERO DIEZ

**CONSEJO GENERAL ELECTORAL
DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA
P R E S E N T E.-**

Quienes integramos la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, con fundamento en los artículos 33, 35, fracción V; 36, fracción III, inciso a), 37, y 45, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 2, fracción II, 3, 24, fracción II, 25, fracción I, inciso a), fracción II, inciso b), 26, 27, fracción I, 29, fracción III, y 44 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California; 23, y 32, numeral I, inciso f), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California; sometemos a la consideración de este Órgano Superior de Dirección el siguiente **DICTAMEN** por el que se determina la **"TRASCENDENCIA PARA LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, bajo los siguientes antecedentes, considerandos y puntos resolutivos:

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
Comisión	Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Instituto Electoral	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Ley Electoral	Ley Electoral del Estado de Baja California.
Ley de Participación Ciudadana	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.
Reglamento Interior	Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

ANTECEDENTES

1. El día 16 de junio de 2020 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el Decreto número 74, emitido por la XXIII Legislatura del Congreso del Estado, por el que se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

2. El 10 de agosto de 2020, un grupo de personas que señalaron integrar un colectivo denominado "Ciudadanos en Movimiento X BC" presentaron ante el Instituto Electoral un escrito en el que solicitaron se emitiera un acuerdo extraordinario para que se suspendieran los plazos para solicitar referéndum constitucional en contra del decreto citado en el punto anterior, argumentando diversas razones de tipo sanitario.

3. El 17 de agosto de 2020 el Consejo General aprobó el Punto de Acuerdo IEEBC-CG-PA08-2020, en el cual determinó ampliar el plazo de treinta días hábiles previsto en el artículo 30 de la Ley de Participación Ciudadana para la presentación, en su caso, de la solicitud de referéndum constitucional sobre el decreto referido en el Antecedente 1, por un periodo de treinta días hábiles, con motivo de la pandemia, mismo que feneció el 1º de octubre de 2020.

4. El 18 de agosto de 2020 el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes en su carácter de representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos bajacalifornianos, presentó ante oficialía de partes del Instituto Electoral, una solicitud de referéndum constitucional, a la que acompañaron 6,407 (seis mil cuatrocientos siete) formatos oficiales en los que se contabilizaron un total de 62,285 (sesenta y dos mil doscientos ochenta y cinco) registros ciudadanos.

El 19 de agosto de 2020, la solicitud referida quedó registrada bajo la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

5. El 19 de agosto de 2020 el Consejero Presidente Provisional mediante oficio No. IEEBC/CGE/1022/2020 turnó a la Comisión la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**, junto con los formatos oficiales que contienen los registros ciudadanos, referidos en el antecedente inmediato anterior.

6. Del 20 de agosto al 1º de octubre de 2020 el Instituto Electoral llevó a cabo la revisión y captura de los registros referidos en el antecedente anterior, a fin de que una vez celebrado el convenio de colaboración con el Instituto Nacional Electoral se determine si los registros capturados se encuentran debidamente inscritos en la Lista Nominal de Electores.

7. El 25 de agosto de 2020, el Consejo General aprobó el punto de acuerdo por el que se solicita una **"AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, A LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, presentado por la Comisión. El punto de acuerdo de mérito determinó en los acuerdos primero y segundo, textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. Se aprueba la ampliación del plazo establecido en el artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana, hasta por 45 días hábiles contados a partir del día 26 de agosto de 2020, concluyendo a más tardar el día 3 de noviembre del mismo año.

SEGUNDO. Los registros ciudadanos que serán considerados para apoyar la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, serán los entregados el 18 de agosto de 2020, por tanto, las firmas que se presenten en fechas posteriores, no se tomarán en consideración para estos efectos de conformidad con el considerando VII del presente punto de acuerdo."

8. El 31 de agosto de 2020, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio IEEBC/CGE/1118/2020 remitió a la Comisión el escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, Representante Común del grupo de ciudadanas y ciudadanos promoventes de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**, ante oficialía de partes del Instituto Electoral en el que se acompañaron adicionalmente 5,421 registros ciudadanos para apoyar la solicitud de referéndum referida.

9. El 02 de septiembre de 2020, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio IEEBC/CGE/1137/2020 remitió a la Comisión el escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, en el que se solicita se ordene a la autoridad responsable la suspensión de los efectos del Decreto número 74.

10. El 29 de septiembre de 2020, el Consejero Presidente Provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral suscribieron con el Instituto Nacional Electoral, el Convenio Específico de Apoyo y Colaboración en Materia Registral con el fin de establecer las bases de coordinación con motivo de la verificación del apoyo ciudadano de la solicitud de referéndum constitucional sobre el Decreto número 74 emitido por el Congreso del Estado de Baja California, por el que se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 16 de junio de 2020.

11. El 30 de septiembre de 2020, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG293/2020 por el cual aprobó, entre otros, la designación del Consejero Presidente del organismo público local de Baja California, en los siguientes términos:

Nombre	Cargo	Período
Luis Alberto Hernández Morales	Consejero Presidente	7 años

Tomando protesta de ley para asumir su cargo el 1 de octubre de 2020, en sesión solemne del Consejo General.

12. El 1° de octubre de 2020, el Consejero Presidente Provisional, mediante oficio número IEEBC/CGE/1409/2020, remitió a la Comisión el diverso TJE-473/2020, signado por el Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, a través del cual notifica la sentencia relativa al recurso de inconformidad identificado con número de expediente RI-30/2020.

En dicha sentencia se resuelve modificar el punto de acuerdo referido en el antecedente 7 del presente dictamen, para dejar sin efecto el Acuerdo SEGUNDO del mismo, relativo a la determinación de únicamente contabilizar para efectos del porcentaje requerido por la Ley, los registros de apoyo ciudadano presentados junto con la solicitud de referéndum constitucional.

13. En la misma fecha, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio número IEEBC/CGE/1410/2020 trasladó el escrito y anexo presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, en el que remite un sobre con formatos oficiales en los que se contabilizaron un total de 1,611 registros ciudadanos adicionales a los enviados a través la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

14. El 02 de octubre de 2020, el Consejero Presidente mediante oficio IEEBC/CGE/1430/2020 remitió a la Comisión el escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, a través del cual realiza tres peticiones en atención a la sentencia referida en el antecedente anterior.

15. Del 02 al 07 de octubre de 2020 el Instituto Electoral llevó a cabo la revisión y captura de los registros referidos en los antecedentes 8 y 13, a fin de que una vez celebrado el convenio de colaboración con el Instituto Nacional Electoral se determine si los registros capturados se encuentran debidamente inscritos en la Lista Nominal de Electores.

Al integrarlos a los 62,285 registros capturados previamente y señalados en el antecedente 4 del presente dictamen, se obtuvo finalmente la suma total de 69,408 registros capturados.

16. El 07 de octubre de 2020, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/CGE/1493/2020 remitió al Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, un disco compacto que contiene la información relacionada con cada uno de los 69,408 registros capturados por este Instituto Electoral en relación a la solicitud de referéndum de mérito, con la finalidad de poder llevar a cabo la compulsa de los registros de apoyo ciudadano acompañados a la solicitud de referéndum, a efecto de determinar si los registros se encuentran debidamente inscritos en el Listado Nominal de Electores correspondiente al Estado de Baja California y corresponden al 1.5% requerido por la Ley de Participación Ciudadana.

17. El 15 de octubre de 2020, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/SE/1391/2020 dirigido al Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, informa el estado que guardaba el cumplimiento de la sentencia emitida por este Tribunal Electoral Local dentro del expediente RI-30/2020.

18. El 27 de octubre de 2020, el Consejero Presidente del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/CGE/1690/2020 remitió a la Comisión, el diverso resultado de la verificación de firmas, suscrito por la C. María del Carmen Martínez Morales, Jefa de Departamento de Seguimiento y Aplicación de Procedimientos designada para atender los asuntos de la Subdirección de Procedimientos en Materia Registral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual da respuesta a la solicitud referida en el antecedente 16 y en el cual anexa la información que contiene el resultado de la compulsa de los registros de apoyo ciudadano acompañados a la solicitud de referéndum.

19. El 28 de octubre de 2020 se notificó el oficio número IEEBC/CPCyEC/169/2020, mediante el cual la Presidenta de la Comisión, informa al C. Eduardo Javier Guerrero Maymes el resultado de la verificación hecha por parte del Instituto Nacional Electoral, en la base de datos del padrón electoral y en la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto de 2020, correspondiente a los ciudadanos que respaldan la solicitud de referéndum constitucional, del que se desprende que la lista nominal se encuentra conformada por 2,848,614 de ciudadanos residentes en el Estado de Baja California, de los cuales **49,248** registros al corresponder a la lista nominal de electores resultan procedentes. Lo anterior a efecto de citarlo a una audiencia para que, de considerarlo pertinente, formulara las aclaraciones correspondientes.

20. El 29 de octubre de 2020 se llevó a cabo la audiencia referida en el antecedente anterior, en la cual tanto el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes como el C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, en representación del grupo de ciudadanos promovente de la solicitud de referéndum constitucional, realizaron diversas manifestaciones respecto del procedimiento de verificación de los registros ciudadanos.

21. El 03 de noviembre de 2020, el Consejo General aprobó el punto de acuerdo por el que se solicita una **"SEGUNDA AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, A LA SOLICITUD DE REFERENDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, presentado por la Comisión. El punto de acuerdo de mérito determinó en el acuerdo PRIMERO textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. Se aprueba una segunda ampliación del plazo establecido en el artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana, hasta por diez días hábiles contados a partir del día 04 de noviembre de 2020, concluyendo a más tardar el día 19 de noviembre del mismo año."

22. El 05 de noviembre de 2020, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio número IEEBC/CGE/1803/2020 trasladó escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, en el que realiza diversas manifestaciones en relación con la trascendencia para la vida pública de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

23. El 06 de noviembre de 2020, la Comisión mediante oficio IEEBC/CPCyEC/191/2020, hizo del conocimiento del Consejero Presidente Provisional del Consejo General, que en cumplimiento al Punto de Acuerdo IEEBC-CG-PA10-2018, así como a lo previsto en el artículo 24, párrafo 4, del Reglamento Interior, determinó de común acuerdo que la Presidencia de dicha comisión, para el periodo comprendido del 09 de noviembre de 2020 al 03 de noviembre de 2021, recaería en la Consejera Electoral Olga Viridiana Maciel Sánchez.

24. El 09 de noviembre de 2020, el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes presentó nuevamente un escrito en el que realiza diversas manifestaciones en relación con la trascendencia para la vida pública de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

25. El 11 de noviembre de 2020, el Consejo General aprobó el **DICTAMEN** relativo a **"LA VERIFICACIÓN DE LOS REQUISITOS FORMALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, presentado por la Comisión. El punto de acuerdo de mérito determinó en el acuerdo PRIMERO textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. La solicitud de referéndum constitucional identificada con el número de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020 presentada por el ciudadano Eduardo Javier Guerrero Maymes, en su carácter de representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos bajacalifornianos, cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana, de conformidad con lo razonado en el considerando IX del presente dictamen."

26. El día 18 de noviembre de 2020, se notificó el oficio número IEEBC/CGE/1946/2020, suscrito por el C. Raúl Guzmán Gómez, Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral de Baja California dirigido al C. Julio César Vázquez Castillo, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California, por medio del cual le hace de su conocimiento el dictamen referido en el punto anterior y le solicita remita los aspectos y circunstancias que considere necesarios para que los ciudadanos emitieran su voto a favor de la disposición sometida a referéndum constitucional, en caso de que éste se llevara a cabo.

27. En relación al punto anterior, en fechas 23 y 26 de noviembre de 2020 se recibieron escritos signados por el C. Julio César Vázquez Castillo y la C. Eva Gricelda Rodríguez, Presidente y Secretaria de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California, respectivamente, mediante los cuales emite consideraciones respecto de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

28. El 11 de diciembre de 2020, el Consejo General aprobó el punto de acuerdo por el que se solicita una **"AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, A EFECTO DE RESOLVER SOBRE LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REFERENDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, presentado por la Comisión. El punto de acuerdo de mérito determinó en el acuerdo PRIMERO textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. Se aprueba la ampliación del plazo establecido en el artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana, hasta por 33 días hábiles contados a partir del día 15 de diciembre de 2020, concluyendo a más tardar el día 2 de febrero de 2021."

29. En esa misma fecha, el Consejero Presidente del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/CGE/2229/2020 remitió a la Comisión, el escrito presentado por el C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, representante legal del solicitante mediante

el cual presenta diversas manifestaciones referentes a la trascendencia de la multitudinaria solicitud de referéndum.

30. Del 11 al 30 de diciembre de 2020, con fundamento en el artículo 44, párrafo segundo, de la Ley de Participación Ciudadana, esta Comisión solicitó el auxilio de instituciones de educación superior que tienen relación con la materia, para la elaboración y remisión de un estudio u opinión técnica con el objeto de ser considerados en la elaboración del estudio de trascendencia, como a continuación se describe:

Número de Oficio	Institución
IEEBC/CGE/2237/2020	Universidad Autónoma de Baja California
IEEBC/CGE/2238/2020	COLEF
IEEBC/CGE/2239/2020	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
IEEBC/CGE/2240/2020	Colegio de México, A.C.
IEEBC/CGE/2241/2020	Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C.
IEEBC/CGE/2242/2020	Universidad de Guanajuato
IEEBC/CGE/2243/2020	Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la UABC
IEEBC/CGE/2244/2020	Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la UABC
IEEBC/CGE/2245/2020	Facultad de Derecho de la UABC
IEEBC/CGE/2247/2020	Facultad de Derecho de la UABC, Campus Tijuana
IEEBC/CGE/2248/2020	Departamento de Estudios de Administración Pública del COLEF
IEEBC/CGE/2413/2020	Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la UABC, Campus Ensenada
IEEBC/CGE/2511/2020	Dr. Víctor Alejandro Espinoza Valle, Investigador del Departamento de Estudios de Administración Pública del COLEF

31. Del 11 de diciembre de 2020 al 15 de enero de 2021 se recibieron de parte de las siguientes instituciones, las respuestas que se relacionan a continuación:

Institución	Fecha en que envía la información	Descripción de la información proporcionada
Facultad de Derecho de la UABC	11/12/2020	Mediante correo electrónico acusó de recibido.
COLEF	14/12/2020	Mediante oficio número PDIA/383/2020 señala que no están en posibilidad de elaborar el estudio u opinión técnica que se solicita, sin embargo informa que el estudio de referencia podría ser realizado por investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
COLMEX	17/12/2020	Mediante correo electrónico informa que no encuentra condiciones para participar debido a la imposibilidad de poder presentar una propuesta que satisfaga las necesidades técnicas, ya que los temas que abarca la convocatoria no son del ámbito de los investigadores que laboran en esa institución.
Dr. Víctor Alejandro Espinoza Valle, Investigador COLEF	11/01/2021	Mediante escrito de fecha 11 de enero de 2021, el Dr. Víctor Alejandro Espinoza Valle da respuesta realizando una relatoría sobre el tema y señalando que la solicitud debe declararse improcedente .
Facultad de Derecho de la UABC, Campus Tijuana	15/01/2021	Mediante oficio número 274/2020-2 la Directora de la Facultad remite escrito signado por dos académicos, quienes ofrecen opinión técnica en la que se señala que la solicitud de referéndum no debería calificarse como procedente ya que la pretensión de los solicitantes se contrapone a lo previsto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3,6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, apunta que existe un reconocimiento constitucional al derecho a la reelección, como una variante o modalidad del derecho político-electoral de votar y ser votado, lo cual imposibilita este tema como opción de ser sujeto a una consulta como lo es un referéndum constitucional.

NOTA: Las respuestas en extenso pueden consultarse en el micrositio de la Solicitud de Referéndum Constitucional publicado en el portal de internet institucional bajo el siguiente enlace: <https://www.ieebc.mx/instrumentospartciud/referendum/IEEBCCGREFC001/index.html>

32. El 08 de enero de 2021, el C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, representante legal del solicitante presentó un escrito mediante el cual solicita copia certificada del expediente identificado con el número IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

33. El 11 de enero de 2021, el Consejo General aprobó el Dictamen Número Treinta y Uno de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos, por el que se verifica el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad y se designa a la C. Iris

Berenice Angélica Lozano Rivas, como Titular Ejecutiva del Departamento de Procesos Electorales.

34. El 19 de enero de 2021, se remitieron los oficios números IEEBC/CPCyEC/001/2021 e IEEBC/CPCyEC/002/2021, ambos signados por la Lic. Iris Berenice Angélica Lozano Rivas, Secretaria Técnica de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, dirigidos al C. Víctor Alejandro Espinoza Valle y a la C. Laura Alicia Camarillo Govea, Investigador del Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colegio de la Frontera Norte y Directora de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, respectivamente, por medio de los cuales se les solicitó los elementos que pudieran aportar y que apoyaran a robustecer el estudio sobre la trascendencia o intrascendencia de la norma materia de la referida solicitud de referéndum constitucional.

35. El 20 de enero de 2021, para dar cumplimiento a la petición referida en el Antecedente 32, se notificó el oficio número IEEBC/CPCyEC/003/2021, dirigido al C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, Representante Legal del solicitante, mediante el cual se remite la versión pública de la copia certificada del expediente identificado con el número IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

36. El 21 de enero de 2021, el C. Víctor Alejandro Espinoza Valle, Investigador de Departamentos de Estudios de Administración Pública vía correo electrónico remite la respuesta al oficio IEEBC/CPCyEC/001/2021; mediante el cual concluye que "...la solicitud de referéndum es trascendente en una doble vertiente: en virtud del contenido de la reforma constitucional y por la importancia de someter a consulta de la ciudadanía la pertinencia de la reforma. Sin embargo, legalmente resulta improcedente."

37. Ese mismo día, los CC. Michell Álvarez López y Carlos Ariel Lim Acosta, Profesora y Profesor de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la

Universidad Autónoma de Baja California, Campos Tijuana, vía correo electrónico remite la respuesta al oficio IEEBC/CPCyEC/002/2021; a través del cual menciona una serie de análisis y elementos, razones por las cuales "...estima que la solicitud de referéndum constitucional, con registro IEEBC/CG/REF-001/18-08-2020, no habría de satisfacer el estándar de trascendencia exigido en la Constitución local."¹

El 27 de enero de 2021, la Comisión celebró reunión de trabajo con el objeto de discutir y/o modificar en su caso, el **PROYECTO DE DICTAMEN** por el que se determina la **"TRASCENDENCIA PARA LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**. Asistieron a esta reunión por parte de la comisión, la consejera electoral Olga Viridiana Maciel Sánchez, en su calidad de Presidenta; los consejeros electorales Abel Alfredo Muñoz Pedraza y Graciela Amezola Canseco, en su carácter de Vocales; y la C. Iris Berenice Angélica Lozano Rivas como Secretaria Técnica; así mismo asistió por parte del Consejo General el C. Luis Alberto Hernández Muñoz, Consejero Presidente y los C.C. Lorenza Gabriela Soberanes Eguia y Jorge Alberto Aranda Miranda Consejeros electorales; por la representación de los partidos políticos asistieron los CC. Irving Emmanuel Huicochea Ovelis, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática; María Elena Camacho Soberanes, Representante Propietario del Partido del Trabajo; Luis Antonio Cañedo Angulo, Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México; Salvador Miguel de Loera Guardado, Representante Propietario del Partido Movimiento Ciudadano; Francisco Javier Tenorio Andujar, Representante suplente del Partido Morena; Andrea Chairez Guerra, Representante Propietaria del Partido Encuentro Solidario. Por parte del Instituto Electoral, el C. Raúl Guzmán Gómez, Secretario Ejecutivo; el C. Javier

¹ La respuesta en extenso puede consultarse en el micrositio de la Solicitud de Referéndum Constitucional publicado en el portal de internet institucional bajo el siguiente enlace: <https://www.ieebc.mx/instrumentospartciud/referendum/IEEBCCGREFC001/index.html>

Bielma Sánchez, Coordinador Jurídico y la C. María Concepción Castillo Rodríguez, Coordinadora de Participación Ciudadana.

En esta reunión a solicitud de la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, el área técnica expuso los aspectos más relevantes del dictamen número diez y su anexo único relativos al estudio sobre la trascendencia de la Solicitud de Referéndum Constitucional en la vida pública del estado de Baja California que nos ocupa; proyectos que fueron expuestos por la C. María Concepción Castillo Rodríguez, Coordinadora de Participación Ciudadana.

Acto seguido la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión cedió el uso de la voz a las y los asistentes a la reunión, quienes realizaron los siguientes comentarios:

El C. Abel Alfredo Muñoz Pedraza, Vocal de la Comisión, solicitó actualizar la población a que se hace referencia en ambos proyectos, conforme al censo INEGI, 2020.

La C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, informó que se creó un micrositio donde se encuentra dispuesta la información relacionada con la Solicitud de Referéndum Constitucional; asimismo, respecto a los proyectos, solicitó incorporar en el apartado de antecedentes el nombramiento de la presidencia del instituto, así como de la titular del Departamento de Procesos Electorales. En cuanto a las consideraciones del dictamen, solicitó incorporar un párrafo que robustezca la explicación de los criterios cualitativo y cuantitativo.

El C. Francisco Javier Tenorio Andujar, Representante Suplente del Partido Morena, solicitó incorporar en el anexo único del dictamen de referencia, extractos de las respuestas recibidas por parte de las instituciones a quienes se les solicitó sus opiniones para el estudio de trascendencia. Respecto a este punto la C. Iris

Berenice Angélica Lozano Rivas, Secretaria Técnica, comentó que dentro del proyecto aludido se contenía el análisis de las respuestas y extractos literales de las respuestas obtenidas. Por su parte el C. Abel Alfredo Muñoz Pedraza, Vocal de la Comisión, comentó que se consideraba suficiente en los términos que se encontraba en el proyecto y, a su vez propuso que, en el Dictamen en las tablas donde se resumen las respuestas recibidas, se incorporara una nota al pie señalando que la respuesta en extenso podía consultarse en el micrositio.

Una vez concluidas las participaciones la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, mencionó que los comentarios y recomendaciones serían valorados y, en su caso, incorporados en los proyectos.

38. El 29 de enero de 2021, la Comisión con fundamento en los artículos 25, numerales 1 y 2, y 32, numeral 1, inciso f), del Reglamento Interior, celebró sesión de dictaminación con el objeto de discutir, modificar y/o aprobar en su caso, el **PROYECTO DE DICTAMEN** por el que se determina la **"TRASCENDENCIA PARA LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**. A esta sesión asistieron por parte de la comisión, la consejera electoral Olga Viridiana Maciel Sánchez, en su calidad de Presidenta; los consejeros electorales Abel Alfredo Muñoz Pedraza y Graciela Amezola Canseco, en su carácter de Vocales; y la C. Iris Berenice Angélica Lozano Rivas como Secretaria Técnica; así mismo, asistió por parte del Consejo General los C.C. Lorenza Gabriela Soberanes Eguia, Jorge Alberto Aranda Miranda y Daniel García García Consejeros electorales; por la representación de los partidos políticos asistieron los CC. Juan Carlos Talamantes Valenzuela, representante propietario del Partido Acción Nacional; Alejandro Jaén Beltrán Gómez, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional; Irving Emmanuel Huicochea Ovelis, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática; María Elena Camacho Soberanes, Representante Propietario del Partido del Trabajo; Harry Eduardo Zatarain Valdez, Representante

suplente del Partido Verde Ecologista de México; Salvador Miguel de Loera Guardado, Representante Propietario del Partido Movimiento Ciudadano; José Ricardo Muñoz Mata, Representante Propietario del Partido Encuentro Social de Baja California; Andrea Chairez Guerra, Representante Propietaria del Partido Encuentro Solidario. Por parte del Instituto Electoral, el C. Raúl Guzmán Gómez, Secretario Ejecutivo y el C. Javier Bielma Sánchez, Coordinador Jurídico.

En esta sesión la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, realizó una relatoría sobre la cronología relacionada con la Solicitud de Referéndum Constitucional, así mismo, mencionó las etapas que comprende el procedimiento previsto por la Ley de la materia para la resolución del referéndum. Asimismo, la C. Iris Berenice Angélica Lozano Rivas, Secretaria Técnica de la Comisión, a solicitud de la Presidenta de la Comisión, hizo una relatoría sobre los aspectos más relevantes en los que se sustenta la trascendencia de la solicitud de referéndum constitucional de conformidad al dictamen y su anexo único.

Acto seguido, la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, cedió el uso de la voz a las y los asistentes, quienes realizaron diversas manifestaciones, coincidiendo con la determinación a la que arribó ésta Comisión, relativa a que la solicitud de referéndum constitucional es trascendente para la vida pública del estado.

Posteriormente, fue sometido a votación el dictamen, el cual se aprobó por unanimidad de los integrantes de la Comisión presentes.

Con base en lo anterior, y

CONSIDERANDO

I. Que la Comisión es competente para conocer y dictaminar el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32, numeral 1, inciso f), del

Reglamento Interior, que establece como su facultad conocer y dictaminar los estudios sobre las solicitudes de plebiscito y referéndum a que hace referencia el artículo 44 de la Ley de Participación Ciudadana.

II. Que el artículo 41, base V, Apartado C, párrafo primero de la Constitución General, establece que, en las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales y que ejercerán funciones, entre otras, en la siguiente materia:

9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;

III. Que el artículo 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que, corresponde a los Organismos Públicos Locales Electorales ejercer funciones, entre otras, en la siguiente materia:

ñ) Organizar, desarrollar, y realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana que se prevean en la legislación de la entidad federativa de que se trate;

IV. Que el artículo 5, Apartado B, párrafo primero de la Constitución Local, establece que la organización de las elecciones estatales y municipales, es una función pública que se realiza a través de un organismo autónomo e independiente denominado Instituto Estatal Electoral dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, a cuya integración concurren los ciudadanos y los partidos políticos, según lo disponga la ley. En el ejercicio de esta función pública, serán principios rectores la certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, austeridad y objetividad.

Así mismo refiere, que el Instituto Electoral ejercerá sus atribuciones en los términos previstos en la Constitución General y en la Constitución Local, de conformidad con la distribución de competencias que establecen las leyes de la materia, así como los convenios que suscriban, y agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, entre otras, las siguientes actividades:

VIII. Realizar los procesos de Consulta Popular, Plebiscito y Referéndum;

Por su parte, el Apartado C, de la citada disposición constitucional mandata, que los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana serán la Consulta Popular, el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Ciudadana, así mismo que, la Ley respectiva fomentará, impulsará, promoverá y consolidará los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana; igualmente establecerá las reglas que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos, sujetándose a las bases que establece la Constitución Local.

V. Que, conforme con lo establecido en el artículo 35 de la Ley Electoral son fines del Instituto Electoral, entre otros, los siguientes:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado;**
- b) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales y el cumplimiento de sus obligaciones;**
- c) Preservar la autenticidad y efectividad del sufragio, y**
- d) Realizar los procesos de consultar popular, plebiscito y referéndum en los términos de la ley de la materia.**

Además, el artículo 36, fracciones I y III, inciso a), de la Ley Electoral, señala que el Instituto Electoral se integra, entre otros órganos, por un órgano de dirección, que es el Consejo General, y por órganos técnicos, entre los que se encuentran las comisiones permanentes del Consejo General.

Por otro lado, el Consejo General es el órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto Electoral, y en su desempeño aplicará la perspectiva de género, tal como se establece en el artículo 37 de la *Ley Electoral*.

En concordancia con lo anterior, la fracción II del artículo 46 de la Ley Electoral, prescribe que, es atribución del Consejo General la de expedir los acuerdos necesarios para el cumplimiento de las disposiciones de la propia Ley.

VI. Que de acuerdo con lo previsto en el artículo 2 de la Ley de Participación Ciudadana, los instrumentos de participación ciudadana son los siguientes:

- a) Plebiscito,
- b) **Referéndum;**
- c) Iniciativa Ciudadana,
- d) Consulta Popular, y
- e) Presupuesto Participativo.

Precisando que los principios rectores de la participación ciudadana son la libertad, la democracia, la corresponsabilidad, la solidaridad, el bien general, la subsidiariedad, la legalidad, la sustentabilidad y la equidad.

A su vez, según lo expuesto en el artículo 24, de la Ley de Participación Ciudadana, el referéndum es el proceso mediante el cual las ciudadanas y los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a:

- I.- Las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado;**

- II.- La creación, modificación, reformas, adición, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado, y
- III.- La creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio, en los términos de los reglamentos municipales.

En relación con lo anterior, el artículo 25 señala que el referéndum podrá ser:

I.- Atendiendo a la materia:

- a) Referéndum constitucional, que tiene por objeto aprobar o rechazar modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución del Estado;**
- b) Referéndum legislativo, que tiene por objeto aprobar o rechazar la creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado y
- c) Referéndum reglamentario municipal, que tiene por objeto aprobar o rechazar, la creación, modificación, derogación o abrogación de reglamentos municipales.

II.- Atendiendo a su eficacia:

- a) Constitutivo, que tiene por resultado aprobar en su totalidad el ordenamiento que se someta a consulta;
- b) Abrogatorio, que tiene por resultado rechazar totalmente el ordenamiento que se someta a consulta, y**
- c) Derogatorio, que tiene por resultado rechazar sólo una parte del total del ordenamiento que se somete a consulta.

En consonancia con lo anterior y acorde a lo señalado en el artículo 29 de la Ley de Participación Ciudadana, el referéndum constitucional puede ser solicitado por:

- I.- El Gobernador;
- II.- Los Ayuntamientos siempre que lo soliciten cuando menos dos de éstos, y

III.- Los ciudadanos que representen cuando menos el 1.5% de la Lista Nominal.

En este sentido, el artículo 26, de la Ley de Participación Ciudadana, establece que el Instituto Electoral, a través del Consejo General, es el órgano responsable de la organización y desarrollo del proceso de referéndum, así como la autoridad competente para calificar su procedencia y eficacia, efectuar el cómputo de los resultados y ordenar, en su caso, los actos necesarios en los términos de esta Ley.

Por su parte, el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana señala que, las solicitudes de la ciudadanía para promover referéndum constitucional o legislativo deberán presentarse en las formas oficiales que elabore y distribuya en forma gratuita el Instituto Electoral, las cuales contendrán los espacios para la información siguiente:

- I.- Nombre del representante común de los promoventes;
- II.- Domicilio legal del representante común que señale para oír y recibir toda clase de notificaciones;
- III.- Indicación de la norma o normas objeto de referéndum;
- IV.- Autoridad de la que emana la materia de referéndum;
- V.- Exposición de motivos por los cuales se considera necesario someter la norma o normas a referéndum, y
- VI.- Nombre, firma y clave de la credencial para votar de cada uno de los ciudadanos.

El Instituto a través de su órgano directivo competente, y en los términos del convenio respectivo con el Instituto Federal Electoral, verificará los datos de las credenciales para votar.

A su vez, el artículo 45 de la Ley de Participación Ciudadana prevé, que cuando la solicitud de referéndum cumpla con los requisitos formales establecidos en la referida ley, el Consejo General deberá notificar a la autoridad de la que emana el acto. Dicha notificación deberá contener al menos lo siguiente:

- a) La mención de la norma o normas objeto de referéndum;
- b) La exposición de motivos contenida en la solicitud del promovente, y
- c) El plazo, contado a partir del día siguiente de la notificación, que se le otorga para hacer llegar sus consideraciones ante el Instituto Electoral.

En ese sentido, las consideraciones que debe hacer llegar la autoridad de la que emana el acto serán la exposición de motivos relativas a las materias objeto del proceso, expresando los aspectos y circunstancias que considere necesarios para que las ciudadanas y ciudadanos emitan su voto a favor de la disposición sometida a dicha consulta, según se advierte de lo establecido en el artículo 46, de la Ley de Participación Ciudadana.

VII. Que en la Ley de Participación Ciudadana se define un procedimiento constituido por tres momentos procedimentales para determinar la procedencia o improcedencia de una solicitud de referéndum, que se constituyen de la forma siguiente:

Uno. Se debe realizar la validación de los elementos objetivos de la solicitud de referéndum;

Dos. Determinar si la solicitud cumple con el elemento subjetivo, consistente en la trascendencia de la norma en la vida pública del Estado y,

Tres. Acordar la declaración de la procedencia o improcedencia de la solicitud.

En este tenor, el primer momento se configura una vez que se determine que la solicitud de referéndum constitucional cumple con los elementos objetivos exigidos por la Ley de Participación Ciudadana y que, en cuyo caso, su artículo 36 indica que el Consejo General debe notificar al Congreso del Estado y a los solicitantes, de lo contrario debe desechar de plano la solicitud.

Así mismo, la ley en cita prevé que, para que el Consejo General pueda pronunciarse con respecto a la trascendencia de la norma para la vida pública del Estado, es necesario que exista un dictamen de la Comisión, la cual puede auxiliarse de los órganos de gobierno, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales, u organismos ciudadanizados relacionados con la materia de que se trate, según se establece en el artículo 44 de la Ley de Participación Ciudadana:

"Artículo 44.- El Instituto a través del Consejo General, con el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voto, previo estudio elaborado por la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo, determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado según sea el caso:

- I. Los actos del Poder Ejecutivo, en caso de plebiscito, y
- II. **La norma o normas que se propone someter a referéndum."**

Posteriormente, el Consejo General, deberá emitir un acuerdo en el que declare la procedencia o improcedencia del referéndum en los términos del artículo 48, de la Ley de Participación Ciudadana.

De lo anteriormente expuesto, y una vez que ha concluido el primer momento que se indica al inicio del presente considerando, la finalidad del presente dictamen es dar cumplimiento al segundo momento, relativo a analizar y determinar si la solicitud de referéndum constitucional cumple con el elemento subjetivo que establece la Ley de Participación Ciudadana en el artículo 44, es decir, si es trascendente para la vida pública del Estado; para que, en un posterior momento, se determine por el Consejo General si la solicitud es o no procedente, en términos de lo estipulado por el artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana.

VIII. Que, con base en las consideraciones previas, esta Comisión en términos del artículo 44 de la Ley de Participación Ciudadana procede al análisis de la solicitud de referéndum constitucional identificada con el número de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**, a efecto de determinar su trascendencia en la vida pública del Estado de Baja California, por lo que con sustento en el estudio que se acompaña como Anexo Único, arriba a las siguientes conclusiones:

El numeral 44 de la Ley de Participación Ciudadana señala que el Consejo General, con el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voto, previo estudio elaborado por la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado, la norma que se propone someter a referéndum constitucional.

Para la elaboración del estudio, la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica solicitó el auxilio de instituciones de educación superior, organismos no gubernamentales u organismos ciudadanizados, relacionadas con la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional.

En ese tenor, una vez recibida la Solicitud de Referéndum Constitucional bajo el expediente con clave IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, a través de la cual se pretende someter a consulta el Decreto Número 74, mediante el cual se aprueban las reformas a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución de nuestro estado, la Comisión se dio a la tarea de llevar a cabo diligencias e investigaciones con el objeto de hacerse llegar de información que sirviera para la construcción del estudio materia de la solicitud de referéndum constitucional. Entre ellas, destacan el listado de instituciones localizadas así como los requerimientos de información que se indican en los antecedentes 30, 31, 33, 36 y 37 del presente documento.

A través de la información y documentos recabados, el estudio se abordó en siete apartados, a través de los cuales se realiza el análisis de la trascendencia de la solicitud de referéndum constitucional, a la luz del marco normativo en el ámbito internacional, nacional y local, la exposición de motivos y los elementos de trascendencia que presentaron los promoventes, así como las opiniones proporcionadas por las instituciones consultadas y el congreso del estado.

Ahora bien, para efectos de determinar la trascendencia de la solicitud de referéndum constitucional aludida, esta Comisión realizó una revisión exhaustiva de las disposiciones jurídicas contenidas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, encontrándose que de éstas no se desprende qué debe entenderse por "trascendencia en la vida pública del estado" ni qué elementos o parámetros deben considerarse para "determinar la trascendencia" de la solicitud que nos ocupa. Sin embargo, el referéndum es una figura de democracia directa reconocida en Ley citada como un instrumento de participación ciudadana.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Artículo 24.- El referéndum es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a:

I.- Las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado;

*II.- La creación, modificación, reformas, adición, derogación o abrogación de las leyes
o decretos que expida el Congreso del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado, y*

III.- La creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio, en los términos de los reglamentos municipales.

Dada su naturaleza ciudadana y tratándose de una figura de democracia directa, y ante la ausencia de elementos o parámetros que permitan determinar la trascendencia en la normatividad local, resulta orientadora la conceptualización de trascendencia que dispone la Ley Federal de Consulta Popular, toda vez, que este ordenamiento precisa que un asunto resulta trascendente si reúne dos elementos cuantitativos, como lo son el poblacional y territorial; en cuanto al elemento poblacional, se refiere a que el asunto a consultar impacte en una parte significativa de la población y lo vincula con el elemento territorial, es decir, que además de que el asunto a consultar impacte en una parte significativa de la población, también repercuta en la mayor parte del territorio.

LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR

Artículo 6. Se entiende que existe trascendencia nacional en el tema propuesto para una consulta popular cuando contenga elementos tales como:

I. Que repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y

II. Que impacten en una parte significativa de la población.

En este mismo sentido, para efectos de que esta Comisión determine la trascendencia de la Solicitud de Referéndum Constitucional, resulta orientadora la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California dentro del expediente RI-41/2019², que si bien fue revocada por la Sala Regional

² RECURSO DE INCONFORMIDAD: RI-41/2019. Mexicali, Baja California, a diecisiete de abril de dos mil diecinueve.

Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia dictada en el expediente SG-JE-8-2019³, para estos efectos, resulta orientador, toda vez que precisa qué elementos deben considerarse para determinar la trascendencia de una solicitud de instrumentos de participación ciudadana, resultando aplicable para el caso que nos ocupa que es determinar la trascendencia de la solicitud de Referéndum Constitucional. La sentencia referida indica que para determinar la trascendencia deben considerarse aspectos cualitativos y cuantitativos.

"...Esto es, la trascendencia vista desde la arista cualitativa refiere a que los beneficios o perjuicios directos o indirectos que se causen a los derechos de la ciudadanía... [toda vez] ...que toda autoridad tiene la obligación de salvaguardar, respetar, garantizar, proteger y promover los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución federal y Tratados Internacionales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad."

(...)

Por otra parte, también deberá realizar el análisis desde la perspectiva cuantitativa, que dada la materia de análisis, corresponde a la cuestión numérica del impacto que podría tener..."

Tomando en consideración lo antes expuesto, y ante la ausencia de regulación en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, esta Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, considera que dichos criterios cualitativo y cuantitativo, este último en su vertiente poblacional y territorial, deben ser analizados con respecto al presente estudio para determinar la trascendencia de la solicitud de referéndum constitucional identificada con clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, en relación con la información proporcionada por

³ JUICIO ELECTORAL EXPEDIENTE: SG-JE-8/2019. Guadalajara, Jalisco, a dieciséis de mayo de dos mil diecinueve.

los promoventes, las instituciones que fueron requeridas, el congreso del estado y la normatividad consultada; en virtud de lo anterior, esta Comisión arriba a las siguientes conclusiones:

a) Respecto al criterio cualitativo:

Esta comisión, después de analizar la información recibida tanto por los promoventes, las instituciones consultadas y el congreso del estado, así como del marco normativo en el ámbito internacional, nacional y local, encuentra que, los derechos que confluyen respecto de la Solicitud de Referéndum Constitucional identificada con clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, son en primera instancia el derecho humano de la participación ciudadana que se surte a través del ejercicio de los instrumentos de participación ciudadana como lo es la figura del referéndum, mecanismo activado por parte del grupo de ciudadanas y ciudadanos promoventes de la Solicitud de Referéndum Constitucional referida, el cual las autoridades y el estado somos responsables de velar por su protección y garantía; por otro lado, al analizar la solicitud de mérito, se identifica el derecho que tiene toda persona de tomar parte en las decisiones del gobierno de su país de forma directa, derecho que se actualiza al solicitar el grupo de promoventes el ejercicio de la figura del referéndum a fin de que sea la propia ciudadanía en las urnas quien se manifieste si está a favor o en contra del objeto de la materia de la solicitud de referéndum constitucional que estriba en la aprobación de la reforma a los numerales 16, 78 y 80 de la constitución local, mediante las cuales las y los diputados, presidentes municipales, las y los regidores y las y los síndicos, pueden reelegirse sin necesidad de separarse de su cargo.

Como se advierte en el cuerpo del estudio, diversos tratados han reconocido como derechos humanos los derechos político electorales,

entendidos estos no solo como el derecho de votar y ser votado, sino que van más allá, reconociéndose el derecho de participar y formar parte en la toma de decisiones que involucra a los gobernantes en el cumplimiento de sus funciones públicas, previendo el derecho humano de la participación ciudadana como derecho indisoluble de aquellos. Los derechos político-electorales viven una evolución constante que avanza hacia la ciudadanización de las estructuras gubernamentales, con la intención de crear un equilibrio en el sistema de pesos y contrapesos del poder. Considerar los derechos políticos-electorales como derechos fundamentales, es un avance progresista en la concepción y naturaleza de la actividad política y participativa de las personas en las decisiones gubernamentales y en la integración formal del Estado. La participación política de la ciudadanía debe verse desde un enfoque de ampliación de los derechos, el ensanchamiento de la normatividad en materia de participación ciudadana es pilar básico para fortalecer la democracia. Por tanto, de acuerdo a este criterio la Solicitud de Referéndum Constitucional que nos ocupa, resulta trascendente para la vida pública del estado de Baja California.

b) Respecto al criterio cuantitativo:

Esta Comisión después de analizar la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional y sus alcances, a la luz del numeral sexto de la Ley Federal de Consulta Popular, que por analogía de razón se aplica a la solicitud en estudio, así como a lo considerado por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California por cuanto hace a este criterio, en la Sentencia dictada en el Recurso de Inconformidad RI-41/2019, encuentra que, dicha solicitud impacta en los mecanismos electivos de nuestra democracia representativa, por lo que bajo el análisis de los elementos territorial y poblacional, resulta que:

- a. Elemento territorial. Este elemento se refiere a que la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional que nos ocupa repercute en la mayor parte del territorio del estado; por lo tanto, haciendo el análisis respectivo, se encuentra que la materia de la solicitud objeto del presente estudio repercute en los 6 municipios que integran el estado de Baja California, al impactar en los 98 cargos de representación popular que se someten a votación de la ciudadanía y conforman los Ayuntamientos y la Legislatura del Estado; en consecuencia, bajo este elemento es trascendente.
- b. Elemento poblacional. Este elemento se refiere a que la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional que nos ocupa impacte en una parte significativa de la población del estado; por lo tanto, se encuentra que la materia de la solicitud objeto del presente estudio impacta en las 3,769,020⁴ personas que habitan en el Estado de Baja California, toda vez que quienes ostentan estos cargos públicos gobiernan para todas las personas del estado; en consecuencia, bajo este elemento es trascendente.

Así tenemos que, **la SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL identificada con clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**, de conformidad a los criterios cualitativo y cuantitativo esgrimidos en el presente estudio, **ES TRASCENDENTE PARA LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**.

Por lo antes expuesto, fundado y motivado, se someten a la consideración de este Órgano de Dirección Superior, los siguientes:

PUNTOS RESOLUTIVOS

⁴ Población del Estado de Baja California, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda INEGI 2020.

PRIMERO. La solicitud de referéndum constitucional identificada con el número de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020 presentada por el ciudadano Eduardo Javier Guerrero Maymes, en su carácter de representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos bajacalifornianos, **ES TRASCENDENTE** de conformidad con lo razonado en el considerando VIII del presente dictamen y a su anexo único.

SEGUNDO. Tórnese el presente Dictamen a la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica para que emita el acuerdo de procedencia o improcedencia de la solicitud de referéndum constitucional identificada con el número de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, en términos del numeral 48 de la Ley de Participación Ciudadana.

TERCERO. Se instruye al Secretario del Consejo General notifique, en forma personal, el presente dictamen al C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, Representante Común del grupo de ciudadanas y ciudadanos promoventes de la solicitud de referéndum constitucional referida en el resolutivo PRIMERO, en el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones en su escrito de solicitud.

CUARTO. Se instruye al Secretario del Consejo General notifique, por oficio, el presente dictamen a la Presidencia de la Mesa Directiva de la XXIII Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Baja California.

QUINTO. Queda a disposición de los autorizados y representantes el expediente No. IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020 para ser consultado.

SEXTO. Publíquese el presente dictamen en el portal de internet institucional, a más tardar dentro de las setenta y dos horas siguientes de su aprobación por el Consejo General.

Dado en la Sala de Sesiones del Consejo General, a los veintinueve días del mes de febrero del año dos mil veintiuno.

ATENTAMENTE

"Por la Autonomía e Independencia
de los Organismos Electorales"


LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EDUCACIÓN CÍVICA



C. OLGA VIRIDIANA MACIEL SÁNCHEZ
PRESIDENTA



C. GRACIELA AMEZOLA CANSECO
VOCAL



C. ABEL ALFREDO MUÑOZ PEDRAZA
VOCAL



C. IRIS BERENICE ANGÉLICA LOZANO RIVAS
SECRETARIA TÉCNICA

ANEXO ÚNICO

DICTAMEN NÚMERO DIEZ por el que se determina la "TRASCENDENCIA
PARA LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM
CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE
IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"

27 de enero de 2021

ESTUDIO PARA DETERMINAR LA TRASCENDENCIA EN LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, SOBRE EL DECRETO NÚMERO 74 EMITIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, POR EL QUE SE APROBÓ LA REFORMA A LOS ARTÍCULOS 16, 78 Y 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EN FECHA 16 DE JUNIO DE 2020.

ELABORADO POR:
COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EDUCACIÓN CÍVICA

Índice

1. Introducción	2
2. Antecedentes.....	3
3. Marco normativo aplicable.....	14
4. Materia de la solicitud de Referéndum Constitucional.....	21
5. Análisis de la trascendencia	23
6. Conclusiones.....	36
7. Referencias.....	42

1. Introducción

El presente estudio tiene como finalidad presentar al Consejo General información documental y estadística sobre el Decreto número 74 emitido por el Congreso del Estado de Baja California, por el que se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 16 de junio de 2020, para que en el ejercicio de sus atribuciones, analice, consulte y obtenga elementos para determinar la trascendencia en la vida pública del Estado de la solicitud de Referéndum Constitucional identificada con el número de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

Con este estudio se pretende dar cumplimiento al artículo 44, párrafo primero, fracción II, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, que establece lo siguiente:

"El Instituto a través del Consejo General, con el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voto, previo estudio elaborado por la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo, determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado según sea el caso:

I.- La norma o normas que se propone someter a referéndum., y [...]"

El estudio está constituido por siete apartados a saber: introducción, antecedentes, marco normativo aplicable, materia de la solicitud de referéndum constitucional, análisis de la trascendencia, conclusiones y referencias. En los primeros cuatro apartados se aborda los principales antecedentes del referéndum, la legislación aplicable en el ámbito internacional, nacional y estatal, así como su objetivo; en el quinto apartado se desarrolla el análisis de la trascendencia; en el sexto apartado se detallan las conclusiones a las que se arriba bajo el enfoque de los criterios cualitativo y cuantitativo; y finalmente en el apartado de referencias se enuncian las fuentes empleadas para la elaboración de este documento.

2. Antecedentes

1. El día 16 de junio de 2020 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el Decreto número 74, emitido por la XXIII Legislatura del Congreso del Estado, por el que se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

2. El 10 de agosto de 2020, un grupo de personas que señalaron integrar un colectivo denominado "Ciudadanos en Movimiento X BC" presentaron ante el Instituto Electoral un escrito en el que solicitaron se emitiera un acuerdo extraordinario para que se suspendieran los plazos para solicitar referéndum constitucional en contra del decreto citado en el punto anterior, argumentando diversas razones de tipo sanitario.

3. El 17 de agosto de 2020 el Consejo General aprobó el Punto de Acuerdo IEEBC-CG-PA08-2020, en el cual determinó ampliar el plazo de treinta días hábiles previsto en el artículo 30 de la Ley de Participación Ciudadana para la presentación, en su caso, de la solicitud de referéndum constitucional sobre el decreto referido en el Antecedente 1, por un periodo de treinta días hábiles, con motivo de la pandemia, mismo que feneció el 1º de octubre de 2020.

4. El 18 de agosto de 2020 el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes en su carácter de representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos bajacalifornianos, presentó ante oficialía de partes del Instituto Electoral, una solicitud de referéndum constitucional, a la que acompañaron 6,407 (seis mil cuatrocientos siete) formatos oficiales en los que se contabilizaron un total de 62,285 (sesenta y dos mil doscientos ochenta y cinco) registros ciudadanos.

El 19 de agosto de 2020, la solicitud referida quedó registrada bajo la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

5. El 19 de agosto de 2020 el Consejero Presidente Provisional mediante oficio No. IEEBC/CGE/1022/2020 turnó a la Comisión la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**, junto con los formatos oficiales que contienen los registros ciudadanos, referidos en el antecedente inmediato anterior.

6. Del 20 de agosto al 1º de octubre de 2020 el Instituto Electoral llevó a cabo la revisión y captura de los registros referidos en el antecedente anterior, a fin de que una vez celebrado el convenio de colaboración con el Instituto Nacional Electoral se determine si los registros capturados se encuentran debidamente inscritos en la Lista Nominal de Electores.

7. El 25 de agosto de 2020, el Consejo General aprobó el punto de acuerdo por el que se solicita una **"AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, A LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, presentado por la Comisión. El punto de acuerdo de mérito determinó en los acuerdos primero y segundo, textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. Se aprueba la ampliación del plazo establecido en el artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana, hasta por 45 días hábiles contados a partir del día 26 de agosto de 2020, concluyendo a más tardar el día 3 de noviembre del mismo año.

SEGUNDO. Los registros ciudadanos que serán considerados para apoyar la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, serán los entregados el 18 de agosto de 2020, por tanto, las firmas que se presenten en fechas posteriores, no se tomarán en consideración para estos efectos de conformidad con el considerando VII del presente punto de acuerdo."

8. El 31 de agosto de 2020, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio IEEBC/CGE/1118/2020 remitió a la Comisión el escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, Representante Común del grupo de ciudadanas y ciudadanos promoventes de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**, ante oficialía de partes del Instituto Electoral en el que se acompañaron adicionalmente 5,421 registros ciudadanos para apoyar la solicitud de referéndum referida.

9. El 02 de septiembre de 2020, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio IEEBC/CGE/1137/2020 remitió a la Comisión el escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, en el que se solicita se ordene a la autoridad responsable la suspensión de los efectos del Decreto número 74.

10. El 29 de septiembre de 2020, el Consejero Presidente Provisional y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral suscribieron con el Instituto Nacional Electoral, el Convenio Específico de Apoyo y Colaboración en Materia Registral con el fin de establecer las bases de coordinación con motivo de la verificación del apoyo ciudadano de la solicitud de referéndum constitucional sobre el Decreto número 74 emitido por el Congreso del Estado de Baja California, por el que se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 16 de junio de 2020.

11. El 30 de septiembre de 2020, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG293/2020 por el cual aprobó, entre otros, la designación del Consejero Presidente del organismo público local de Baja California, en los siguientes términos:

Nombre	Cargo	Período
Luis Alberto Hernández Morales	Consejero Presidente	7 años

Tomando protesta de ley para asumir su cargo el 1 de octubre de 2020, en sesión solemne del Consejo General.

12. El 1º de octubre de 2020, el Consejero Presidente Provisional, mediante oficio número IEEBC/CGE/1409/2020, remitió a la Comisión el diverso TJE-473/2020, signado por el Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, a través del cual notifica la sentencia relativa al recurso de inconformidad identificado con número de expediente RI-30/2020.

En dicha sentencia se resuelve modificar el punto de acuerdo referido en el antecedente 7 del presente dictamen, para dejar sin efecto el Acuerdo SEGUNDO del mismo, relativo a la determinación de únicamente contabilizar para efectos del porcentaje requerido por la Ley, los registros de apoyo ciudadano presentados junto con la solicitud de referéndum constitucional.

13. En la misma fecha, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio número IEEBC/CGE/1410/2020 trasladó el escrito y anexo presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, en el que remite un sobre con formatos oficiales en los que se contabilizaron un total de 1,611 registros ciudadanos adicionales a los enviados a través la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

14. El 02 de octubre de 2020, el Consejero Presidente mediante oficio IEEBC/CGE/1430/2020 remitió a la Comisión el escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, a través del cual realiza tres peticiones en atención a la sentencia referida en el antecedente anterior.

15. Del 02 al 07 de octubre de 2020 el Instituto Electoral llevó a cabo la revisión y captura de los registros referidos en los antecedentes 8 y 13, a fin de que una vez celebrado el convenio de colaboración con el Instituto Nacional Electoral se determine si los registros capturados se encuentran debidamente inscritos en la Lista Nominal de Electores.

Al integrarlos a los 62,285 registros capturados previamente y señalados en el antecedente 4 del presente dictamen, se obtuvo finalmente la suma total de 69,408 registros capturados.

16. El 07 de octubre de 2020, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/CGE/1493/2020 remitió al Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, un disco compacto que contiene la información relacionada con cada uno de los 69,408 registros capturados por este Instituto Electoral en relación a la solicitud de referéndum de mérito, con la finalidad de poder llevar a cabo la compulsa de los registros de apoyo ciudadano acompañados a la solicitud de referéndum, a efecto de determinar si los registros se encuentran debidamente inscritos en el Listado Nominal de Electores correspondiente al Estado de Baja California y corresponden al 1.5% requerido por la Ley de Participación Ciudadana.

17. El 15 de octubre de 2020, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/SE/1391/2020 dirigido al Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, informa el estado que guardaba el cumplimiento de la sentencia emitida por este Tribunal Electoral Local dentro del expediente RI-30/2020.

18. El 27 de octubre de 2020, el Consejero Presidente del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/CGE/1690/2020 remitió a la Comisión, el diverso resultado de la verificación de firmas, suscrito por la C. María del Carmen Martínez Morales, Jefa de Departamento de Seguimiento y Aplicación de Procedimientos designada para atender los asuntos de la Subdirección de Procedimientos en Materia Registral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual da respuesta a la solicitud referida en el antecedente 16 y en el cual anexa la información que contiene el resultado de la compulsa de los registros de apoyo ciudadano acompañados a la solicitud de referéndum.

19. El 28 de octubre de 2020 se notificó el oficio número IEEBC/CPCyEC/169/2020, mediante el cual la Presidenta de la Comisión, informa al C. Eduardo Javier Guerrero Maymes el resultado de la verificación hecha por parte del Instituto Nacional Electoral, en la base de datos del padrón electoral y en la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto de 2020, correspondiente a los ciudadanos que respaldan la solicitud de referéndum constitucional, del que se desprende que la lista nominal se encuentra conformada por 2,848,614 de ciudadanos residentes en el Estado de Baja California, de los cuales **49,248** registros al corresponder a la lista nominal de electores resultan procedentes. Lo anterior a efecto de citarlo a una audiencia para que, de considerarlo pertinente, formulara las aclaraciones correspondientes.

20. El 29 de octubre de 2020 se llevó a cabo la audiencia referida en el antecedente anterior, en la cual tanto el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes como el C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, en representación del grupo de ciudadanos promovente de la solicitud de referéndum constitucional, realizaron diversas manifestaciones respecto del procedimiento de verificación de los registros ciudadanos.

21. El 03 de noviembre de 2020, el Consejo General aprobó el punto de acuerdo por el que se solicita una **"SEGUNDA AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, A LA SOLICITUD DE REFERENDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, presentado por la Comisión. El punto de

acuerdo de mérito determinó en el acuerdo PRIMERO textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. Se aprueba una segunda ampliación del plazo establecido en el artículo 36 de la Ley de Participación Ciudadana, hasta por diez días hábiles contados a partir del día 04 de noviembre de 2020, concluyendo a más tardar el día 19 de noviembre del mismo año."

22. El 05 de noviembre de 2020, el Consejero Presidente Provisional mediante oficio número IEEBC/CGE/1803/2020 trasladó escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, en el que realiza diversas manifestaciones en relación con la trascendencia para la vida pública de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

23. El 06 de noviembre de 2020, la Comisión mediante oficio IEEBC/CPCyEC/191/2020, hizo del conocimiento del Consejero Presidente Provisional del Consejo General, que en cumplimiento al Punto de Acuerdo IEEBC-CG-PA10-2018, así como a lo previsto en el artículo 24, párrafo 4, del Reglamento Interior, determinó de común acuerdo que la Presidencia de dicha comisión, para el periodo comprendido del 09 de noviembre de 2020 al 03 de noviembre de 2021, recaería en la Consejera Electoral Olga Viridiana Maciel Sánchez.

24. El 09 de noviembre de 2020, el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes presentó nuevamente un escrito en el que realiza diversas manifestaciones en relación con la trascendencia para la vida pública de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente **IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**.

25. El 11 de noviembre de 2020, el Consejo General aprobó el **DICTAMEN** relativo a **"LA VERIFICACIÓN DE LOS REQUISITOS FORMALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**. presentado por la Comisión. El punto de acuerdo de mérito determinó en el acuerdo PRIMERO textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. La solicitud de referéndum constitucional identificada con el número de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020

presentada por el ciudadano Eduardo Javier Guerrero Maymes, en su carácter de representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos bajacalifornianos, cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana, de conformidad con lo razonado en el considerando IX del presente dictamen."

26. El día 18 de noviembre de 2020, se notificó el oficio número IEEBC/CGE/1946/2020, suscrito por el C. Raúl Guzmán Gómez, Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral de Baja California dirigido al C. Julio César Vázquez Castillo, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California, por medio del cual le hace de su conocimiento el dictamen referido en el punto anterior y le solicita remita los aspectos y circunstancias que considere necesarios para que los ciudadanos emitieran su voto a favor de la disposición sometida a referéndum constitucional, en caso de que éste se llevara a cabo.

27. En relación al punto anterior, en fechas 23 y 26 de noviembre de 2020 se recibieron escritos signados por el C. Julio César Vázquez Castillo y la C. Eva Gricelda Rodríguez, Presidente y Secretaria de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California, respectivamente, mediante los cuales emite consideraciones respecto de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

28. El 11 de diciembre de 2020, el Consejo General aprobó el punto de acuerdo por el que se solicita una **"AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, A EFECTO DE RESOLVER SOBRE LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REFERENDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**, presentado por la Comisión. El punto de acuerdo de mérito determinó en el acuerdo PRIMERO textualmente lo siguiente:

"PRIMERO. Se aprueba la ampliación del plazo establecido en el artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana, hasta por 33 días hábiles contados a partir del día 15 de diciembre de 2020, concluyendo a más tardar el día 2 de febrero de 2021."

29. En esa misma fecha, el Consejero Presidente del Instituto Electoral, mediante oficio número IEEBC/CGE/2229/2020 remitió a la Comisión, el escrito presentado por el C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, representante legal del solicitante mediante el cual presenta diversas manifestaciones referentes a la trascendencia de la multicitada solicitud de referéndum.

30. Del 11 al 30 de diciembre de 2020, con fundamento en el artículo 44, párrafo segundo, de la Ley de Participación Ciudadana, esta Comisión solicitó el auxilio de instituciones de educación superior que tienen relación con la materia, para la elaboración y remisión de un estudio u opinión técnica con el objeto de ser considerados en la elaboración del estudio de trascendencia, como a continuación se describe:

Número de Oficio	Institución
IEEBC/CGE/2237/2020	Universidad Autónoma de Baja California
IEEBC/CGE/2238/2020	COLEF
IEEBC/CGE/2239/2020	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
IEEBC/CGE/2240/2020	Colegio de México, A.C.
IEEBC/CGE/2241/2020	Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C.
IEEBC/CGE/2242/2020	Universidad de Guanajuato
IEEBC/CGE/2243/2020	Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la UABC
IEEBC/CGE/2244/2020	Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la UABC
IEEBC/CGE/2245/2020	Facultad de Derecho de la UABC
IEEBC/CGE/2247/2020	Facultad de Derecho de la UABC, Campus Tijuana
IEEBC/CGE/2248/2020	Departamento de Estudios de Administración Pública del COLEF
IEEBC/CGE/2413/2020	Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la UABC, Campus Ensenada
IEEBC/CGE/2511/2020	Dr. Víctor Alejandro Espinoza Valle, Investigador del Departamento de Estudios de Administración Pública del COLEF

31. Del 11 de diciembre de 2020 al 15 de enero de 2021 se recibieron de parte de las siguientes instituciones, las respuestas que se relacionan a continuación:

Institución	Fecha en que envía la información	Descripción de la Información proporcionada
Facultad de Derecho de la UABC	11/12/2020	Mediante correo electrónico acusó de recibido.
COLEF	14/12/2020	Mediante oficio número PDIA/383/2020 señala que no están en posibilidad de elaborar el estudio u opinión técnica que se solicita, sin embargo informa que el estudio de referencia podría ser realizado por investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
COLMEX	17/12/2020	Mediante correo electrónico informa que no encuentra condiciones para participar debido a la imposibilidad de poder presentar una propuesta que satisfaga las necesidades técnicas, ya que los temas que abarca la convocatoria no son del ámbito de los investigadores que laboran en esa institución.
Dr. Víctor Alejandro Espinoza Valle, Investigador COLEF	11/01/2021	Mediante escrito de fecha 11 de enero de 2021, el Dr. Víctor Alejandro Espinoza Valle da respuesta realizando una relatoría sobre el tema y señalando que la solicitud debe declararse improcedente .
Facultad de Derecho de la UABC, Campus Tijuana	15/01/2021	Mediante oficio número 274/2020-2 la Directora de la Facultad remite escrito signado por dos académicos, quienes ofrecen opinión técnica en la que se señala que la solicitud de referéndum no debería calificarse como procedente ya que la pretensión de los solicitantes se contrapone a lo previsto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3.6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, apunta que existe un reconocimiento constitucional al derecho a la reelección, como una variante o modalidad del derecho político-electoral de votar y ser votado, lo cual imposibilita este tema como opción de ser sujeto a una consulta como lo es un referéndum constitucional.

NOTA: Las respuestas en extenso pueden consultarse en el micrositio de la Solicitud de Referéndum Constitucional publicado en el portal de internet institucional bajo el siguiente enlace: <https://www.ieebc.mx/instrumentospartciud/referendum/IEEBCCGREFC001/index.html>

32. El 08 de enero de 2021, el C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, representante legal del solicitante presentó un escrito mediante el cual solicita copia certificada del expediente identificado con el número IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

33. El 11 de enero de 2021, el Consejo General aprobó el Dictamen Número Treinta y Uno de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos, por el que se verifica el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad y se designa a la C. Iris Berenice Angélica Lozano Rivas, como Titular Ejecutiva del Departamento de Procesos Electorales.

34. El 19 de enero de 2021, se remitieron los oficios números IEEBC/CPCyEC/001/2021 e IEEBC/CPCyEC/002/2021, ambos signados por la Lic. Iris Berenice Angélica Lozano Rivas, Secretaria Técnica de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, dirigidos al C. Víctor Alejandro Espinoza Valle y a la C. Laura Alicia Camarillo Govea, Investigador del Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colegio de la Frontera Norte y Directora de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, respectivamente, por medio de los cuales se les solicitó los elementos que pudieran aportar y que apoyaran a robustecer el estudio sobre la trascendencia o intrascendencia de la norma materia de la referida solicitud de referéndum constitucional.

35. El 20 de enero de 2021, para dar cumplimiento a la petición referida en el Antecedente 32, se notificó el oficio número IEEBC/CPCyEC/003/2021, dirigido al C. Guillermo Eugenio Rivera Millán, Representante Legal del solicitante, mediante el cual se remite la versión pública de la copia certificada del expediente identificado con el número IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

36. El 21 de enero de 2021, el C. Víctor Alejandro Espinoza Valle, Investigador de Departamentos de Estudios de Administración Pública vía correo electrónico remite la respuesta al oficio IEEBC/CPCyEC/001/2021; mediante el cual concluye que *"...la solicitud de referéndum es trascendente en una doble vertiente: en virtud del contenido de la reforma constitucional y por la importancia de someter a consulta de la ciudadanía la pertinencia de la reforma. Sin embargo, legalmente resulta improcedente."*¹

¹ La respuesta en extenso puede consultarse en el micrositio de la Solicitud de Referéndum Constitucional publicado en el portal de internet institucional bajo el siguiente enlace: <https://www.ieebc.mx/instrumentospartciud/referendum/IEEBC/CGREFC001/index.html>

37. Ese mismo día, los CC. Michell Álvarez López y Carlos Ariel Lim Acosta, Profesora y Profesor de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, Campos Tijuana, vía correo electrónico remite la respuesta al oficio IEEBC/CPCyEC/002/2021; a través del cual menciona una serie de análisis y elementos, razones por las cuales *"...estima que la solicitud de referéndum constitucional, con registro IEEBC/CG/REF-001/18-08-2020, no habría de satisfacer el estándar de trascendencia exigido en la Constitución local."*²

² La respuesta en extenso puede consultarse en el micrositio de la Solicitud de Referéndum Constitucional publicado en el portal de internet institucional bajo el siguiente enlace: <https://www.ieebc.mx/instrumentospartciud/referendum/IEEBCCGREFC001/index.html>

3. Marco normativo aplicable

Ámbito Internacional

a. Tratados Internacionales

La **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, 1948, artículo 20, reconoce el derecho de la ciudadanía de poder participar directamente en la dirección de los asuntos públicos y el derecho de toda persona de tomar parte en las decisiones del gobierno de su país de forma directa.

La **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, 1948, privilegia que, a través de la enseñanza y la educación, se promueva el respeto a los derechos humanos y libertades.

En el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, 1976, artículo 25, menciona que toda la ciudadanía puede participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser elegidos en elecciones periódicas; así como, tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José"**, 1981, artículo 23, precisa que toda la ciudadanía debe gozar de los mismos derechos y oportunidades para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas; así como tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La **Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública**, adoptada en la XIX Cumbre Iberoamericana, 2009, promueve la participación ciudadana en la gestión pública -mecanismos complementarios a la representación política en el Estado-, con el propósito de estimular la democracia participativa, la inclusión social y

el bienestar de los pueblos de Iberoamérica; y señala que, los poderes públicos fomentarán su ejercicio.

Ámbito Nacional y Estatal

a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 1, señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El artículo 115, precisa que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

...

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

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

...

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

...

Apartado C. En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

...

Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;

...

b. Ley Federal de Consulta Popular

La Ley Federal dentro de su articulado, precisa qué se entiende por trascendencia y qué elementos debe reunir para que esta se satisfaga, por lo que, para efectos del estudio que nos ocupa, cobra gran relevancia esta precisión, por ello, a continuación se reproduce lo conducente:

Artículo 6. Se entiende que existe trascendencia nacional en el tema propuesto para una consulta popular cuando contenga elementos tales como:

I. Que repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y

II. Que impacten en una parte significativa de la población.

c. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

El artículo 5, apartado B, de la Constitución Local, señala que la organización de las elecciones estatales y municipales es una función pública que se realiza a través del Instituto Estatal Electoral como organismo público autónomo e independiente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Por su cuenta, el apartado C, de la Constitución Local, determina que los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana serán la Consulta Popular, el Plebiscito, el **Referéndum** y la Iniciativa Ciudadana.

Señala que la Ley fomentará, impulsará, promoverá y consolidará los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana; igualmente establecerá las reglas que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos, sujetándose a las bases que establece esta Constitución.

Este precepto constitucional, establece como principios rectores de la participación ciudadana: la libertad, la democracia, la justicia, la corresponsabilidad, la solidaridad, la subsidiariedad, la legalidad, la sustentabilidad, la tolerancia y la equidad.

Es importante destacar, que, según la Constitución Local, el referéndum que se celebre en años electorales, deberá realizarse el mismo día de la jornada electoral para la celebración de elecciones ordinarias en el Estado.

d. Ley Electoral del Estado de Baja California.

El artículo 33, de la Ley Electoral, determina que el Instituto Estatal Electoral es un organismo público, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual regirá en su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones contenidas en la Constitución Local, en la Ley General y en la Ley Electoral.

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

Según lo establecido en el artículo 35, de la Ley Electoral, son fines del Instituto Estatal Electoral:

- I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado;
- II. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y el cumplimiento de sus obligaciones;
- III. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y los Ayuntamientos del Estado;
- IV. Preservar la autenticidad y efectividad del sufragio;
- V. Realizar los procesos de consulta popular, plebiscito y **referéndum** en los términos de la ley de la materia, y
- VI. Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar al fortalecimiento y difusión de la cultura cívica y política.
- VII. Garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.

e. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.

El artículo 2, fracción II, de la Ley de Participación Ciudadana, señala entre los instrumentos de participación ciudadana al referéndum.

A su vez, el artículo 24 de la citada Ley, establece que el referéndum es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a:

- I.- Las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado;

II.- La creación, modificación, reformas, adición, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado, y

III.- La creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio, en los términos de los reglamentos municipales.

En este sentido y de conformidad a lo dispuesto en el numeral 25 de la Ley, el referéndum podrá ser:

I.- Atendiendo a la materia:

a) Referéndum constitucional, que tiene por objeto aprobar o rechazar modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución del Estado;

b) Referéndum legislativo, que tiene por objeto aprobar o rechazar la creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado y

c) Referéndum reglamentario municipal, que tiene por objeto aprobar o rechazar, la creación, modificación, derogación o abrogación de reglamentos municipales.

II.- Atendiendo a su eficacia:

a) Constitutivo, que tiene por resultado aprobar en su totalidad el ordenamiento que se someta a consulta;

b) Abrogatorio, que tiene por resultado rechazar totalmente el ordenamiento que se someta a consulta, y

c) Derogatorio, que tiene por resultado rechazar sólo una parte del total del ordenamiento que se somete a consulta.

De acuerdo con el artículo 26 de la Ley, el Instituto Estatal Electoral, a través del Consejo General, es el órgano responsable de la organización y desarrollo del proceso de referéndum, así como la autoridad competente para calificar su procedencia y eficacia, efectuar el cómputo de los resultados y ordenar, en su caso, los actos necesarios en los términos de la Ley.

Ahora bien, el numeral 44 de la Ley, indica que el Instituto a través del Consejo General, con el voto de cuando menos las dos terceras partes

de sus integrantes con derecho a voto, previo **estudio elaborado por la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, determinará si es trascendente para la vida pública del Estado**, debidamente fundado y motivado, la norma que se pretenden someter al referéndum constitucional.

Para tal efecto, la Comisión podrá auxiliarse para la elaboración de su dictamen de los órganos de gobierno, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales, u organismos ciudadanizados relacionados con la materia de que se trate.

En caso de que la solicitud de referéndum presentada por la ciudadanía sea declarada improcedente, por la sola razón de ser intrascendente, los promoventes podrán presentar en un plazo de hasta 30 días naturales una lista adicional con firmas de las y los ciudadanos que representen el 1% más que se agregará a la lista entregada inicialmente, considerándose procedente la solicitud; iniciando el plazo que se menciona, a partir del día siguiente de la notificación que se haga a los solicitantes por parte del Instituto, lo anterior de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley referida.

f. Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

Este ordenamiento reglamentario, en su artículo 32, numeral 1, inciso f), otorga la atribución a la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica para conocer y dictaminar los **estudios sobre las solicitudes de referéndum** a que hace referencia el artículo 44 de la Ley de Participación Ciudadana.

4. Materia de la solicitud de Referéndum Constitucional

El escrito de solicitud de Referéndum Constitucional presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes en su calidad de Representante Común, el 18 de agosto de 2020, identificado con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, manifiesta los términos en los que funda la norma materia de la solicitud de Referéndum Constitucional, cuya literalidad es la siguiente:

"En el ejercicio de la garantía que prevé el artículo 5, Apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con los artículos 24, 25, 27, 29, 30, 32, 33 y 40, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, comparecemos a solicitar se someta a REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL el decreto número 74, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 16 de junio de 2020".

De acuerdo con las consideraciones recibidas del Congreso del Estado, respecto a la solicitud de referéndum que nos ocupa, se encuentra que efectivamente mediante el Decreto Número 74, se aprueban reformas al marco constitucional local en cuanto a los numerales citados en el párrafo anterior, y tales reformas establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 16.- (...)

(...)

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

(...)

(...)

ARTÍCULO 78.- (...)

(...)

(...)

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

ARTÍCULO 80.- (...)

I a la III. -(...)

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

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

V.- (...)

De lo anterior, se desprende que la norma emitida del Congreso del Estado de Baja California objeto de la solicitud de Referéndum Constitucional consiste en el Decreto Número 74 emitido por el Congreso del Estado de Baja California, por el que se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 16 de junio de 2020, de manera que para las y los candidatos a ser electos de manera consecutiva tanto para Diputada, Diputado como para Munícipe, no será necesario pedir licencia para separarse del cargo durante las campañas; por lo que a través del presente estudio se analizará la trascendencia de dicha norma para la vida pública del Estado de Baja California.

5. Análisis de la trascendencia

a) Exposición de motivos de la Solicitud de Referéndum Constitucional IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

El 11 de mayo de 2020, el mismo día que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la improcedencia de la denominada "*Ley Bonilla*", donde se expuso a nivel nacional un evidente "*Fraude a nuestra la constitución*" el Congreso del Estado, aprobó por mayoría de 18 votos, la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre de Baja California, que autoriza a los diputados locales, presidentes municipales, síndicos y regidores buscar la reelección, con el beneficio de que no tengan que separarse de su cargo para participar en la elección continua.

Lamentamos que en el periodo donde a los Bajacalifornianos se nos estaba solicitando por las autoridades de salud el aislamiento o resguardo en nuestros hogares, donde evidentemente por motivos de la contingencia sanitaria se encontraban suspendidos de alguna manera nuestros derechos de asociación, libre tránsito, políticos-electorales y de participación ciudadana, los Diputados de una manera por demás cínica e irresponsable antepusieron sus intereses personales priorizando una agenda política que prevé reelegirse sin pedir licencia de sus cargos para el proceso electoral 2021, siendo que el día de hoy los esfuerzos legislativos y de todo servidor público deben estar enfocados atender la contingencia sanitaria, en reorientar y modificar presupuestos que ayuden a prevenir los contagios y evolución de la pandemia, mantener una red integral de infraestructura hospitalaria, brindar un tratamiento médico adecuado a las personas que lo requieran, y un plan estratégico de reactivación económica.

Evidentemente que con esta reforma dichos legisladores tienen un conflicto de interés ya que son beneficiarios y destinatarios de su propia propuesta legislativa. En todo caso, de aprobarse debió ser aplicable para la elección posterior al ejercicio de 2021, es decir, para las elecciones y proceso electoral del año 2024.

Por tal motivo, en su momento se solicitó por múltiples ciudadanos, sociedad civil organizada, y agrupaciones empresariales, a los Integrantes de los Ayuntamientos de Mexicali, Tijuana, Ensenada, Rosarito y Tecate, que convocaran a todos los regidores, síndicos y alcaldes, considerando todos los protocolos de salud y de sana distancia, para darle trámite al proceso legislativo y que se pronunciaran votando la misma reforma constitucional, para saber con quién estaban, con los ciudadanos, es decir con el pueblo de Baja California, o en complicidad con los diputados, ya que los miembros del Cabildo y los propios Alcaldes, también eran beneficiarios de esa reforma "*Ley Gandalla*".

Lamentablemente el 16 de junio del 2020 fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución del Estado. En ella, en términos generales, se establece que los Diputados, Regidores, Síndicos, o Municipales que pretendan participar en la reelección del cargo, no será necesario obtener licencia para separarse de su actual función.

Según consignó la prensa local y las paginas oficiales del Poder Legislativo Estatal, y los cinco Ayuntamientos, lo cual invocamos como hecho notorio, el municipio de Tecate se pronunció en contra; el de Playas de Rosarito a favor, y los de Ensenada, Tijuana y Mexicali ni siquiera agendaron el tema en sus respectivos cabildos. Al parecer sus respectivos Presidentes Municipales, optaron por "congelar" el trámite interno para dejar que transcurrieran los 30 días que se establecen en el artículo 112 de la Constitución, y de esa manera no comprometerse en un tema espinoso y, por esa vía, producir la afirmativa ficta en pro de la reforma.

Más allá, de los vicios propios que presenta el trámite parlamentario en sede legislativa o de la cuestionable sustentabilidad constitucional de la medida y otros aspectos de legalidad no menores, lo que importa en este apunte es el hecho manifiesto de la omisión o lentitud deliberada de los Presidentes Municipales para obtener un resultado favorable a la reforma y de paso a su propia situación e interés, sin el costo o rechazo público que le podría haber arrojado su adecuada y oportuna tramitación. Esta situación fáctica evidencia la existencia de un subterfugio jurídico que indebidamente permite que los Presidentes Municipales se erijan en una especie de "gran elector" o que se aproxime a prácticas de gobiernos absolutistas.

La Constitución del Estado de Baja California, en su artículo 112, primer párrafo, establece que para ser modificada se requiere:

- a) La aprobación de 17 diputados y,
- b) La aprobación de por lo menos 3 ayuntamientos.

Alternativamente, en el segundo párrafo del aludido precepto, se incorpora un mecanismo de previsión mediante el que se pretende suplir la inacción o la prolongación del trámite interno de los ayuntamientos para la discusión y pronunciamiento sobre la conformidad o rechazo de la reforma de que se trate. Esto es lo que se conoce como *afirmativa o positiva ficta*.

De acuerdo con la fuente normativa, si ha transcurrido un mes contado a partir de la recepción del proyecto de reformas aprobado por el Congreso, y el ayuntamiento no emite pronunciamiento al respecto, dice el segundo párrafo, que *"se entenderá que aceptan la adición o reforma"*.

Así, ante el aparente silencio, equiparado a presunción de desinterés, un poder público tiene a otro orden de gobierno, -por "ministerio de ley"- sustituyendo su voluntad y en su lugar se establece la conformidad con el sentido del proyecto que ha sido previamente aprobado por el Congreso del Estado.

Este mecanismo es lo que comúnmente se conoce en el derecho administrativo como *afirmative iuris*, *positiva ficta*, *silencio positivo* o *aceptación tácita* y que básicamente consiste en que ante la omisión de la autoridad para emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por la normativa correspondiente, se entiende que la autoridad resuelve en sentido afirmativo o positivo lo solicitado por el particular.

Hasta aquí, para que se tuviera por aprobada la reforma constitucional que en este acto se solicita se someta a REFERENDUM CONSTITUCIONAL, fue necesario en su momento del voto de los diputados, los cuales manifestaron su voluntad de la siguiente manera:

A FAVOR (18)	EN CONTRA (9)
GUARDIA RUIZ MIGUEL ÁNGEL	LÓPEZ MONTES GERARDO
CABALLERO RAMÍREZ MONSERRAT	OTÁÑEZ LICONIA RODRIGO ANIBAL
CASO NÚÑEZ MIRIAM ELIZABETH	QUINTERO QUINTERO LÓRETO
DEL VELLAR CASAS ROSINA	RUVALCABA FIGUEROA DAVID
GALLARDO GARCÍA FAUSTO	TOPETE ROBLES ELI
GERALDO NÚÑEZ ARACELI	VÁSQUEZ HERNÁNDEZ EVA MARÍA
GONZÁLEZ CRUZ JULIA ANDREA	
HERNÁNDEZ CÁRDENA CARMEN LETICIA	
MELÉNDEZ ESPINOZA JUAN	
MOLINA GARCÍA JUAN MANUEL	
MORAN HERNÁNDEZ VÍCTOR MANUEL	
MORENO HERNÁNDEZ LUIS	
NAVARRO GUTIÉRREZ VÍCTOR HUGO	
RODRÍGUEZ EVA GUILLERMA	
VACA CHACÓN MARÍA TERESA	
VÁSQUEZ CASTILLO JULIO CÉSAR	
VÁSQUEZ VALADEZ RAÚL	
VILLALOBOS ÁVILA MARÍA LUISA	

En el caso de los miembros de los Ayuntamientos, la votación fue de la siguiente manera:

A FAVOR POR VOCAION DE LOS AYUNTAMIENTOS (1)	EN CONTRA POR VOCAION DE LOS AYUNTAMIENTOS (1)
Miembros del VI Ayuntamiento de Rosarito.	Miembros del XXIII Ayuntamiento de Tecoma.

El resto de los miembros de los ayuntamientos que no realizaron convocatoria directa para emitir su voto fueron los siguientes:


A FAVOR POR AFIRMATIVA FICTA (SN VOTAR)	Miembros del XXIII Ayuntamiento de Mexicali.
A FAVOR POR AFIRMATIVA FICTA (SN VOTAR)	Miembros del XXIII Ayuntamiento de Tijuana.
A FAVOR POR AFIRMATIVA FICTA (SN VOTAR)	Miembros del XXIII Ayuntamiento de Ensenada.

La anterior conducta de los diputados y Ayuntamientos que votaron a favor de la reforma Constitucional que autoriza a los diputados locales, presidentes municipales, síndicos y regidores buscar la reelección, con el beneficio de que no tengan que separarse de su cargo para participar en la elección continua, que fue aprobada en periodo de pandemia para beneficiarse ellos mismos. Se denominada por la ciudadanía como una conducta impropia de así el modo de que se le llame la LEY GANDALLA, por ello y ante el hartazgo social, miles de Baja California, exigimos a este Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEEBC), enfáticamente lo siguiente:

- Rechazo de la denominada "LEY GANDALLA", es decir, además se somete a REFERENDUM CONSTITUCIONAL el decreto número 74, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 18, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 16 de junio de 2020.
- No queremos que los diputados locales, presidentes municipales, síndicos y regidores, busquen la reelección, con el beneficio de que no tengan que separarse de su cargo para participar en la elección continua.
- Se elimine el conflicto de interés que se genera entre los funcionarios que intervienen en la reforma, ya que tanto los Diputados e integrantes de los Ayuntamientos que votaron a favor son beneficiarios de la reforma que ellos mismos aprobaron.
- Se abrogue la mencionada reforma constitucional, que tiene por resultado rechazar totalmente el ordenamiento que se somete a consulta.
- Se exija una discusión pública a favor de la ciudadanía por aprobar tan absurda y vertiginosa reforma Constitucional.

Cabe resaltar que la reforma Constitucional en la que pretendemos llevar acabo el REFERENDUM, fue aprobada por el Poder Legislativo del Estado, por votación electrónica y vía remota, considerando protocolos y medidas de seguridad de sana distancia, predeladamente para evitar riesgos de contagio y fallecimientos por coronavirus.

Reglas similares fueron adoptadas por las diversas autoridades que aplican y ejecutan las normas relacionadas con la participación ciudadana de los Baja California, como lo son el, Poder Ejecutivo, Ayuntamientos del Estado, y el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial






del Estado, quienes han emitido sus respectivos Acuerdos, para que en periodo de pandemia no corrieran plazos, o términos legales o administrativos, por lo que suspendieron cualquier actividad que implicara la concentración de personas, y por otra parte, conforme a sus respectivas atribuciones y competencias ordenaron el resguardo de todas las personas consideradas vulnerables en virtud de los diversos Acuerdos y lineamientos emitidos por la Secretaría de Salud del Gobierno Federal.

Incluso hasta esta semana del mes de agosto de 2020, el Gobierno del Estado de Baja California, ESTABLECIÓ QUE EN LA ENTIDAD DEBEMOS SEGUIR EN SEMÁFORO ROJO, por lo cual el Ejecutivo públicamente insiste en la instrucción a los Bajacalifornianos de indicarnos que nos quedemos en casa, que evitemos reuniones, manifestaciones, aglomeraciones, se nos pide a los ciudadanos que solo operen servicios y actividades esenciales, por lo que es claro que al día de hoy 18 de agosto de 2020, es importante aún cumplir con el resguardo de los grupos vulnerables de los residentes bajacalifornianos, que en estos ejercicios tomemos medidas de sana distancia, que utilicemos cubrebocas, gel antibacterial, lo cual el sector salud refiere que es la mejor estrategia para no saturar la red estatal hospitalaria, y evitar menos contagios y muertes por coronavirus en el Estado.

Por lo que, en congruencia con la emergencia sanitaria, el IEIBC de igual manera ha emitido diversos acuerdos y lineamientos por motivos de la pandemia, entre ellos el sesionado el día de ayer 17 de agosto de 2020, en el que el Consejo del IEIBC, emitió PUNTO DE ACUERDO por el que "APRUEBA LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PARA LA PRESENTACIÓN, EN SU CASO, DE LA SOLICITUD DE REFERENDUM CONSTITUCIONAL SOBRE EL DECRETO NÚMERO 74, EMITIDO POR LA XXXI LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EN FECHA 16 DE JUNIO DE 2020, POR UN PERÍODO DE TREINTA DÍAS HÁBILES, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL VIRUS SARS-CoV 2 (COVID-19)".

De lo expuesto surge la necesidad de que como ciudadanos nos protejamos del riesgo de contagio del coronavirus, que no bajemos la guardia y que cuidemos a nuestros grupos vulnerables, incluso debemos cuidar a los cientos de ciudadanos que se trasladaran de las ciudades de Ensenada, Rosarito, Tijuana, Tecate, con la encomienda de viajar a la ciudad de Mexicali, a efecto de entregar sus respectivas firmas y ejercer su derecho de participación ciudadana.

Ante ello, el día de hoy presentaremos ante este honorable IEIBC solicitud de referéndum acompañado de las firmas anteriormente mencionadas, que fueron entregadas por miles de ciudadanos, a efecto de facilitar el trabajo y seguridad del personal del Instituto, como para evitar mayores aglomeraciones o tumultos de ciudadanos, considerando que seguiremos recibiendo firmas ciudadanas, en el periodo ampliado comprendido del 18 de agosto de 2020, hasta el vencimiento de los 30 días hábiles adicionales otorgados para entregar firmas del presente referéndum, por lo que a su vez los promoventes del referéndum estaremos presentando en esa misma dinámica más firmas ante este IEIBC, para que se sumen a las anexas al presente escrito y se integren al cómputo final dentro del mencionado plazo concedido, todo esto considerando las medidas de seguridad y de sana distancia dictadas por las diversas autoridades de salud.

La presente petición, coincide con los fines de las normas que prevén la regulación de participación ciudadana, las cuales tienen por objetivo fomentar, impulsar, promover, consolidar y establecer los instrumentos y mecanismos que permitan dicha participación en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos.

De igual forma la mencionada solicitud es acorde a los principios rectores de la participación ciudadana, como son la libertad, la democracia, la corresponsabilidad, la solidaridad, el bien general, la subsidiariedad, la legalidad, la sustentabilidad y la equidad.

En el trámite de esta solicitud de REFERENDUM CONSTITUCIONAL solicitamos que este IEEBC tome en cuenta la interpretación más favorable a los solicitantes y a miles de Bajacalifornianos, aplicando el principio pro-persona previsto en el artículo 1 de nuestra Constitución Federal, tomando en cuenta el objeto y los principios rectores de la participación ciudadana, como los acuerdos emitidos por las autoridades de salud.

Es importante señalar que el presente referéndum nos da la oportunidad de ejercer el derecho a discrepar y a cuestionar un mandato constitucional tomado por nuestro congreso y cabildos, pero este es NUESTRO PRIMER REFERENDUM CONSTITUCIONAL EN NUESTRO ESTADO, que lográndolo en una época difícil y de retos en medio de un periodo de pandemia implica una consumación del ejercicio de libertad como ciudadanos de poder llegar a más del 15% del padrón electoral Estatal, en una época en que los ciudadanos hemos cuestionado de una forma tan importante a nuestros funcionarios en la cual los ciudadanos nos igualemos y tenemos la posibilidad de ejercer un marco legal y poder nosotros contribuir a la consumación de una ley, lo cual es doblemente interesante, ya que es importante que los ciudadanos no dejemos de creer en nuestra democracia participativa.

Los ciudadanos debemos de tener este espacio para poder retomar nuestra obligación de ser ciudadanos de tiempo completo ejerciendo el pleno dominio de la vida pública de nuestro Estado.

Los ciudadanos debemos de reconocer que hemos descansado de una manera natural el ejercicio de nuestras obligaciones políticas y cívicas a través de la representación que por medio de nuestro voto hacemos para que los diputados e integrantes de Ayuntamientos municipales nos representen.

Este principio de la democracia de lo que es la representación proporcional y participativa, hoy tiene la posibilidad de dar un nuevo sentido a través de un referéndum constitucional, es pues un momento en el cual nosotros los ciudadanos, nos da la ley para ejercer esta opción a través del referéndum, podamos ser ciudadanos comprometidos y ciudadanos en ejercicio de nuestro marco legal podamos contravenir y estar de acuerdo por lo votado por el congreso.

Estamos conscientes de que la pandemia y las necesidades que tuvimos que suspender de manera cotidiana, otorga una valla adicional a este ejercicio de participación ciudadana, donde diversos liderazgos nos unimos sin ego, sin protagonismos, sin divisiones, sin banderas políticas, solo nos unió un solo fin, que fue lograr que prevaleciera el estado de derecho, lograr unir las voces de miles de Bajacalifornianos que estamos hartos que funcionarios no solo vean por sus intereses.

Hoy los Bajacalifornianos estamos ocupados cuidando a nuestros familiares de los riesgos de los contagiados por la pandemia, cientos estamos llorando aun a nuestros muertos o preocupados por nuestros enfermos, muchos otros apoyando a nuestros médicos y enfermeros, unos más buscando activar nuestra economía, mientras los Diputados e integrantes de los Ayuntamientos del Estado, siguen aprobando leyes que solo les benefician a ellos, de ahí que ya basta, rechazamos rotundamente la "LEY GANDALLA".

b) Análisis de la exposición de motivos de la Solicitud de Referéndum Constitucional IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

De acuerdo a lo mencionado en la exposición de motivos por los promoventes, el Decreto Número 74 a través del cual se reforman los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el día 16 de junio de 2020, a decir de éstos, tal reforma representa un beneficio para las y los diputados locales, las y los presidentes municipales, las y los síndicos y las y los regidores, toda vez que la reforma autoriza a quienes ocupan estos cargos públicos a buscar la reelección, sin tener que separarse de su cargo para participar en la elección continua.

En este sentido precisan que las y los legisladores tienen un conflicto de interés con esta reforma, ya que *"...son beneficiarios y destinatarios de su propia propuesta legislativa"*. Asimismo, señalan respecto a los Ayuntamiento que hubo una *"...omisión o lentitud deliberada de los Presidentes Municipales para obtener un resultado favorable a la reforma y de paso a su propia situación e interés, sin el costo o rechazo público que le podría haber arrojado su adecuada y oportuna tramitación"*, y que este procedimiento contenido en el marco legal permite indebidamente que el actuar de las Presidencias Municipales se erija en una especie de *"gran elector"* o una aproximación de *"prácticas absolutistas"*.

Refieren que la reforma fue aprobada en medio de un periodo de pandemia, por lo tanto, la conducta de las y los "diputados y Ayuntamientos" que votaron a favor de esta fue denominada por la ciudadanía como una "conducta impropia" de ahí el mote de la "LEY GANDALLA" debido al hartazgo social.

Señalan los promoventes que la figura del referéndum da la oportunidad de discrepar y cuestionar el mandato constitucional tomado por el congreso y los cabildos; y que, lo que se busca al ejercitar este instrumento es que prevalezca el estado de derecho y lograr unir las voces de miles de Bajacalifornianos que están hartos de que funcionarias y funcionarios no vean solo por sus intereses.

c) Análisis de manifestaciones adicionales referentes a la trascendencia de la Solicitud de Referéndum Constitucional IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, presentadas por los promoventes.

Como se da cuenta en los antecedentes 22, 24 y 29 del presente documento, los promoventes presentaron ante este órgano electoral tres escritos donde manifiestan elementos adicionales relacionados con la trascendencia de la solicitud de mérito, mismos que a continuación se analizan y refieren los puntos más relevantes.

En los escritos referidos en los antecedentes 22 y 24 de este documento, se expresan las siguientes manifestaciones:

Dan cuenta de la resolución emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la revisión de constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020, el pasado uno de octubre de dos mil veinte, mencionando que tales criterios guardan relación con el ejercicio de participación ciudadana intentado con la Solicitud de Referéndum Constitucional que nos ocupa; respecto de la resolución, exaltan lo relativo a la trascendencia del derecho de consulta, como un derecho humano que posee la ciudadanía.

"la trascendencia que el derecho de consulta como un derecho humano que debe garantizarse en términos amplios y como una figura de democracia semi-directa (...) Aceptar la consulta (de la revisión constitucional 1/2020) implica reconocer que la ciudadanía tiene el derecho a opinar sobre un tema de trascendencia (...)"

En esta resolución, el alto tribunal favorece la protección más amplia del derecho humano a la consulta, aplicando la regla de preferencia, según la cual debe escogerse aquella que maximice el acceso al derecho humano de la consulta. Y precisan los promoventes que, tal resolución, señala que los ejercicios democráticos que versen sobre temas de interés y trascendencia pública se deberán de asegurar siempre en aras de

garantizar los derechos de participación ciudadana atendiendo al principio pro persona establecido por el artículo primero constitucional.

Presentan un juicio por analogía de razón en lo que respecta a la obligación del Estado para garantizar los derechos de consulta pública y participación ciudadana "Participación y consulta pública. El Estado debe garantizar este derecho en proyectos o actividades que puedan causar una afectación al medio ambiente" (Tesis: 2ª XVI/2020):

El estado debe garantizar este derecho en proyectos o actividades que puedan causar una afectación al medio ambiente. De lo anterior reclaman que el Estado debe "garantizar los derechos de consulta pública y participación en (...) lo cual acontece cuando se asegura la participación de la sociedad.

Asimismo, hacen alusión a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Acciones de Inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020, relativas a la figura de la reelección:

"...debe de traerse por analogía lo que expresa la Corte al ser el mismo pueblo quien castiga o premia los actuantes de los gobernantes y al mismo le debe corresponder decidir si quiere que un candidato permanezca o no en el cargo al momento de intentar reelegirse, es por ello que un ejercicio de autonomía y participación ciudadana los Bajacalifornianos expresaran en urnas su sentir colectivo, sobre la reforma a la Ley Gandalla en el Estado"

En este orden de ideas, refieren que una participación de los ciudadanos, más allá de las elecciones viene a abonar a la democracia. Sirve como factor de desarrollo para que el pueblo con la voluntad de cambio político, actúe, observe y utilice los mecanismos que tienen para participar (ser escuchados). Y hacen el siguiente cuestionamiento, ¿A mayor incidencia de participación ciudadana se puede mejorar un gobierno? A la cual responden: "indudablemente sería un por supuesto, debido a que el actor más importante en la toma de decisiones públicas es y siempre deberá de ser el ciudadano".

Asimismo, reiteran que es un hecho histórico el recabar más de 60 mil firmas y más aún en periodo de pandemia, lo que para los promoventes representa una señal de un pueblo inconforme con las decisiones de las personas en que depositaron su confianza.

En cuanto al escrito referido en el antecedente 29 de este documento, las manifestaciones de los promoventes estriban respecto del pronunciamiento de los Diputados Julio César Vázquez Castillo y Elva Griselda Rodríguez sobre la trascendencia y procedencia del Referéndum Constitucional que nos ocupa, haciendo una serie de precisiones; por lo que, para efectos del presente estudio, se traerán a continuación aquellas reflexiones o manifestaciones relativas a la trascendencia.

Señalan que a criterio de un sector de la población esta práctica (reelegirse sin separarse del cargo) es ventajosa y contraria para las personas en que se depositó su confianza. Precizando que efectivamente como lo reconoce el Congreso del Estado, la reelección es una revisión de los ciudadanos a sus servidores públicos pues ellos expresan la soberanía popular; por lo cual se pretende que el pueblo exprese si es su deseo que estos servidores tengan que dejar su cargo o no para estar en posibilidad de reelegirse.

d) Análisis de la exposición de motivos y consideraciones emitidas por el Congreso del Estado.

Respecto de la Solicitud de Referéndum Constitucional que nos ocupa, el Congreso del Estado presentó ante este órgano electoral dos escritos, mismos de los que se da cuenta en el antecedente 27 de este documento. Respecto del objeto del presente estudio que es la trascendencia de la solicitud de mérito, hace pronunciamientos al respecto en el oficio de fecha 23 de noviembre de 2020, en este orden de ideas, a continuación se indica lo correspondiente:

Señala que al no existir efectos suspensivos en el referéndum constitucional de acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, la norma objeto de referéndum se vuelve intrascendente. De la revisión de la Ley citada, no se observa que tal condición sea considerada como un elemento que permita determinar la intrascendencia de este mecanismo de participación ciudadana.

Precisa que los derechos humanos consagrados como garantías constitucionales no pueden ser sujetos a consulta popular. Cabe destacar que el instrumento que los promoventes están intentando acceder no es la consulta popular sino, el referéndum constitucional.

Señala que la posibilidad de reelección no es un acto inminente, ni obligación para el servidor público, por tanto, no constituye un acto trascendente para el Estado.

Manifiestan que la solicitud de referéndum no representa un acto de trascendencia para la vida pública del Estado pues se traduce en una consecuencia de realización única y no trasciende a otros procesos electorales debido a los razonamientos expuestos por el solicitante.

e) Análisis de las opiniones emitidas por las Instituciones públicas consultadas para efectos de determinar la trascendencia de la Solicitud de Referéndum Constitucional IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

Como se da cuenta en los antecedentes 30, 31, 33, 36 y 37 de este documento, esta autoridad electoral solicitó el auxilio de diversas instituciones públicas a fin de allegarse de elementos para la elaboración del presente estudio de la trascendencia de la Solicitud de Referéndum Constitucional que nos ocupa.

De acuerdo con lo asentado en los antecedentes referidos de las instituciones consultadas, solo hubo pronunciamiento por parte de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), Campus Tijuana, así como por parte de un investigador del Colegio de la Frontera Norte (COLEF); en tales pronunciamientos, las instituciones invocaban opiniones técnicas correspondientes a una tercera etapa del procedimiento administrativo para resolver la solicitud de referéndum, que es la procedencia o improcedencia de la solicitud; por lo cual, como se da cuenta en el antecedente 34, se solicitó de nuevo su apoyo para que nos allegaran de acuerdo a su perspectiva elementos relativos a la segunda etapa del procedimiento que nos encontramos desahogando que es

determinar la trascendencia de la solicitud de referéndum en la vida pública del Estado.

Respecto a la trascendencia de la solicitud de referéndum, la Facultad de Derecho de UABC, Campus Tijuana, menciona que la Ley de la materia no establece elementos para que dicha trascendencia pueda determinarse, precisando que al haber esta ausencia el resultado de cómo se determine ésta, será un parteaguas para casos subsecuentes.

"... un elemento esencial de todo referéndum es que la cuestión que vaya a preguntar a la ciudadanía sea de trascendencia pública, de modo que ello es un requisito indispensable sin el cual no habría lugar para realizar acceder a este medio de participación política. Ahora bien, el criterio para determinar dicha trascendencia se encuentra ausente del cuerpo normativo, por lo que el resultado del primer referéndum en el estado será un parteaguas para determinar un estándar con el cual serán medidos los casos subsecuentes. En ese sentido, el estándar o parámetro de trascendencia en la cual la solicitud de referéndum constitucional, con registro IEEBC/CG/REF-001/18-08-2020, que habría de operar debería ser alto y riguroso, es decir, que al saber que una de las opciones con las que cuenta el gobernado será la supresión de contenidos, a fin de que los temas materia del referéndum sean efectivamente trascendentales.

Asimismo, mencionan que la designación de ciudadanos para ocupar cargos de elección popular se trata de una cuestión pública y relevante para el Estado, pero que esta "...contiene disposiciones tendientes a regular las condiciones, requisitos o exigencias que hacen viable el derecho político-electoral de ser electo, de nueva cuenta, mediante sufragio, entonces, se trata de una cuestión secundaria o accesorio al contenido esencial de un derecho humano."

Refieren que como criterio de trascendencia para las consultas populares federales se establece como limitante la consulta de derechos humanos.

En virtud de lo anterior, concluyen que la solicitud de referéndum no habría de satisfacer el estándar de trascendencia exigido en la Constitución local.

"Los puntos anteriores indican partes medulares del sistema legal mexicano, indicando los límites iniciales de la trascendencia de la materia de consulta.

De modo que la reforma constitucional prevista en el decreto número 7, emitido por la XXIII Legislatura del Congreso del Estado si bien es cierto modificó el régimen a partir del cual se podría acceder a la reelección, también lo es que fijó requisitos, exigencias o condiciones para el ejercicio de una modalidad o variante específica del derecho humano a ser electo mediante sufragio universal. Por las razones antes expuestas es que se estima que la solicitud de referéndum constitucional, con registro IEEBC/CG/REF-001/18-08-2020, no habría de satisfacer el estándar de trascendencia exigido en la Constitución local.

Adicionalmente, se destaca que las reflexiones expresadas en este documento, así como en la opinión técnica anteriormente remitida al Instituto Estatal Electoral de Baja California no representan la postura institucional de la Universidad Autónoma de Baja California, ni de la Facultad de Derecho Tijuana, sino que se trata de un análisis de índole académico de sus suscriptores."

En relación a la trascendencia de la solicitud de referéndum, el Investigador del COLEF concluye afirmando que la solicitud resulta trascendente debido al contenido de que trata la reforma (Decreto Número 74), y además por la importancia de que se someta a consulta de la ciudadanía si está o no de acuerdo con dicha reforma.

"En conclusión, la solicitud de referéndum es trascendente en una doble vertiente: en virtud del contenido de la reforma constitucional y por la importancia de someter a consulta de la ciudadanía la pertinencia de la reforma."

6. Conclusiones

El numeral 44 de la Ley de Participación Ciudadana señala que el Consejo General, con el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voto, previo estudio elaborado por la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado, la norma que se propone someter a referéndum constitucional.

Para la elaboración del estudio, la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica solicitó el auxilio de instituciones de educación superior, organismos no gubernamentales u organismos ciudadanizados, relacionadas con la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional.

En ese tenor, una vez recibida la Solicitud de Referéndum Constitucional bajo el expediente con clave IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, mediante la cual se pretende someter a consulta el Decreto Número 74, mediante el cual se aprueban las reformas a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución de nuestro estado, la Comisión se dio a la tarea de llevar a cabo diligencias e investigaciones con el objeto de hacerse llegar de información que sirviera para la construcción del estudio materia de la solicitud de referéndum constitucional. Entre ellas, destacan el listado de instituciones localizadas así como los requerimientos de información que se indican en los antecedentes 30, 31, 33, 36 y 37 del presente documento.

A través de la información y documentos recabados, el estudio se abordó en siete apartados, a través de los cuales se realiza el análisis de la trascendencia de la solicitud de referéndum constitucional, a la luz del marco normativo en el ámbito internacional, nacional y local, la exposición de motivos y los elementos de trascendencia que presentaron los promoventes, así como las opiniones proporcionadas por las instituciones consultadas y el congreso del estado.

Ahora bien, para efectos de determinar la trascendencia de la solicitud de referéndum constitucional aludida, esta Comisión realizó una revisión exhaustiva de las disposiciones jurídicas contenidas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, encontrándose

que de éstas no se desprende qué debe entenderse por "trascendencia en la vida pública del estado" ni qué elementos o parámetros deben considerarse para "determinar la trascendencia" de la solicitud que nos ocupa. Sin embargo, el referéndum es una figura de democracia directa reconocida en Ley citada como un instrumento de participación ciudadana.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Artículo 24.- El referéndum es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a:

I.- Las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado;

II.- La creación, modificación, reformas, adición, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado, y

III.- La creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio, en los términos de los reglamentos municipales.

Dada su naturaleza ciudadana y en tratándose de una figura de democracia directa, y ante la ausencia de elementos o parámetros que permitan determinar la trascendencia en la normatividad local, resulta orientadora la conceptualización de trascendencia que dispone la Ley Federal de Consulta Popular, toda vez, que este ordenamiento precisa que un asunto resulta trascendente si reúne dos elementos cuantitativos, como lo son el poblacional y territorial; en cuanto al elemento poblacional, se refiere a que el asunto a consultar impacte en una parte significativa de la población y lo vincula con el elemento territorial, es decir, que además de que el asunto a consultar impacte en una parte significativa de la población, también repercuta en la mayor parte del territorio.

LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR

Artículo 6. Se entiende que existe trascendencia nacional en el tema propuesto para una consulta popular cuando contenga elementos tales como:

- I. Que repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y
- II. Que impacten en una parte significativa de la población.

En este mismo sentido, para efectos de que esta Comisión determine la trascendencia de la Solicitud de Referéndum Constitucional, resulta orientadora la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California dentro del expediente RI-41/2019³, que si bien fue revocada por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia dictada en el expediente SG JE 8 2019⁴, para estos efectos, resulta orientador, toda vez que precisa qué elementos deben considerarse para determinar la trascendencia de una solicitud de instrumentos de participación ciudadana, resultando aplicable para el caso que nos ocupa que es determinar la trascendencia de la solicitud de Referéndum Constitucional. La sentencia referida indica que para determinar la trascendencia deben considerarse aspectos cualitativos y cuantitativos.

"...Esto es, la trascendencia vista desde la arista cualitativa refiere a que los beneficios o perjuicios directos o indirectos que se causen a los derechos de la ciudadanía... [toda vez] ...que toda autoridad tiene la obligación de salvaguardar, respetar, garantizar, proteger y promover los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución federal y Tratados Internacionales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad."

(...)

Por otra parte, también deberá realizar el análisis desde la perspectiva cuantitativa, que dada la materia de análisis, corresponde a la cuestión numérica del impacto que podría tener..."

Tomando en consideración lo antes expuesto, y ante la ausencia de regulación en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, esta Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, considera que dichos criterios cualitativo y cuantitativo, este último en su vertiente poblacional y territorial, deben ser analizados con respecto al presente estudio para determinar la trascendencia de la solicitud de referéndum constitucional identificada con clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, en relación con la información proporcionada por los promoventes, las instituciones que fueron requeridas,

³ RECURSO DE INCONFORMIDAD: RI-41/2019. Mexicali, Baja California, a diecisiete de abril de dos mil diecinueve.

⁴ JUICIO ELECTORAL EXPEDIENTE: SG-JE-8/2019. Guadalajara, Jalisco, a dieciséis de mayo de dos mil diecinueve.

el congreso del estado y la normatividad consultada; en virtud de lo anterior, esta Comisión arriba a las siguientes conclusiones:

a) Respecto al criterio cualitativo:

Esta Comisión después de analizar la información recibida tanto por los promoventes, las instituciones consultadas y el congreso del estado, así como del marco normativo en el ámbito internacional, nacional y local, encuentra que, los derechos que confluyen respecto de la Solicitud de Referéndum Constitucional identificada con clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, son en primera instancia el derecho humano de la participación ciudadana que se surte a través del ejercicio de los instrumentos de participación ciudadana como lo es la figura del referéndum, mecanismo activado por parte del grupo de ciudadanas y ciudadanos promoventes de la Solicitud de Referéndum Constitucional referida, el cual las autoridades y el estado somos responsables de velar por su protección y garantía; por otro lado, al analizar la solicitud de mérito, se identifica el derecho que tiene toda persona de tomar parte en las decisiones del gobierno de su país de forma directa, derecho que se actualiza al solicitar el grupo de promoventes el ejercicio de la figura del referéndum a fin de que sea la propia ciudadanía en las urnas quien se manifieste si está a favor o en contra del objeto de la materia de la solicitud de referéndum constitucional que estriba en la aprobación de la reforma a los numerales 16, 78 y 80 de la constitución local, mediante las cuales las y los diputados, presidentes municipales, las y los regidores y las y los síndicos, pueden reelegirse sin necesidad de separarse de su cargo.

Como se advierte en el cuerpo del estudio, diversos tratados han reconocido como derechos humanos los derechos político electorales, entendidos estos no solo como el derecho de votar y ser votado, sino que van más allá, reconociéndose el derecho de participar y formar parte en la toma de decisiones que involucra a los gobernantes en el cumplimiento de sus funciones públicas, previendo el derecho humano de la participación ciudadana como derecho indisoluble de aquellos. Los derechos político-electorales viven una evolución constante que avanza hacia la ciudadanización de las estructuras gubernamentales, con la intención de crear un equilibrio en el sistema de pesos y contrapesos del poder. Considerar

los derechos políticos-electorales como derechos fundamentales, es un avance progresista en la concepción y naturaleza de la actividad política y participativa de las personas en las decisiones gubernamentales y en la integración formal del Estado. La participación política de la ciudadanía debe verse desde un enfoque de ampliación de los derechos, el ensanchamiento de la normatividad en materia de participación ciudadana es pilar básico para fortalecer la democracia. Por tanto, de acuerdo a este criterio la Solicitud de Referéndum Constitucional que nos ocupa, resulta trascendente para la vida pública del estado de Baja California.

b) Respecto al criterio cuantitativo:

Esta Comisión después de analizar la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional y los alcances, a la luz del numeral sexto de la Ley Federal de Consulta Popular, que por analogía de razón se aplica a la solicitud en estudio, así como a lo considerado por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California por cuanto hace a este criterio, en la Sentencia dictada en el Recurso de Inconformidad RI-41/2019, encuentra que, dicha solicitud impacta en los mecanismos electivos de nuestra democracia representativa, por lo que bajo el análisis de los elementos territorial y poblacional, resulta que:

- a. Elemento territorial. Este elemento se refiere a que la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional que nos ocupa repercute en la mayor parte del territorio del estado; por lo tanto, haciendo el análisis respectivo, se encuentra que la materia de la solicitud objeto del presente estudio repercute en los 6 municipios que integran el estado de Baja California, al impactar en los 98 cargos de representación popular que se someten a votación de la ciudadanía y conforman los Ayuntamientos y la Legislatura del Estado; en consecuencia, bajo este elemento es trascendente.
- b. Elemento poblacional. Este elemento se refiere a que la materia objeto de la solicitud de referéndum constitucional que nos ocupa impacte en una parte significativa de la población del estado; por lo tanto, se encuentra que la materia de la solicitud objeto del presente estudio impacta en las

3,769,020⁵ personas que habitan en el Estado de Baja California, toda vez que quienes ostentan estos cargos públicos gobiernan para todas las personas del estado; en consecuencia, bajo este elemento es trascendente.

Así tenemos que, la **SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL identificada con clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020**, de conformidad a los criterios cualitativo y cuantitativo esgrimidos en el presente estudio, **ES TRASCENDENTE PARA LA VIDA PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**.

⁵ Población del Estado de Baja California, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda INEGI 2020.

7. Referencias

Normatividad

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Consulta Popular
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
- Ley Electoral del Estado de Baja California
- Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California
- Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California

Páginas de internet consultadas

- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_241220.pdf
- <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf>
- https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/20201210_CONSTBC.PDF
- https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/20200902_LEYELECTORAL.PDF
- https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_VI/20200110_LEYPARTICIPA.PDF
- <http://transparenciaieebc.mx/files/81i/reglamentos/ReglantoInteriorIEEBCreformado.pdf>
- <https://www.colef.mx/el-colef/>
- <https://www.colmex.mx/>
- <https://www.cide.edu/>
- <https://www.inegi.org.mx/>

Otros documentos

- Sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California dentro del expediente RI-41/2019, de fecha 17 de abril 2019.
- Sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SG JE 8 2019, de fecha 16 de mayo de 2019.
- Programa de Educación Cívica y Participación Ciudadana 2020-2023, Instituto Estatal Electoral de Baja California.