

## PUNTO DE ACUERDO

### 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 36, fracción III, inciso a), 45, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 48 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, y 32, párrafo 1, inciso f), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California, respetuosamente sometemos a la consideración de este órgano superior de dirección el siguiente de Punto de Acuerdo por el que se **“RESUELVE LA IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020”**, al tenor de los siguientes antecedentes, considerandos y acuerdos:

## GLOSARIO

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

## ANTECEDENTES

**1. Expedición de la Ley de Participación Ciudadana.** En fecha 16 de febrero de 2001 se publicó en el Periódico Oficial del Estado la *Ley de Participación Ciudadana*, la cual es regulatoria de los artículos 5, 8, 28, 34 y 112 de la *Constitución Local*, tiene por objeto fomentar, impulsar, promover, consolidar y establecer los instrumentos y mecanismos que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia del Estado y de los Ayuntamientos.

Así mismo, mediante los decretos 85, 276, 160 y 165 publicados en el Periódico Oficial del Estado en fechas 5 de agosto de 2011, 21 de septiembre de 2012, 19 de enero y 9 de marzo de 2018, respectivamente, se realizaron diversas reformas a la *Ley de Participación Ciudadana*, que en lo substancial versan sobre los siguientes temas:

- a) Disminución de porcentajes de apoyo ciudadano para aquellas solicitudes de instrumentos de participación ciudadana formuladas por ciudadanos, el establecimiento de la modalidad de voto electrónico para llevar a cabo la jornada de consulta, así como la realización de consultas en el día de las elecciones ordinarias
- b) Incorporación de la Consulta Popular como instrumento de participación ciudadana;
- c) Facultad de las organizaciones de la sociedad civil y a las Instituciones de Educación Superior para presentar iniciativas ciudadanas ante el Congreso del Estado, y
- d) Incorporación del presupuesto participativo como instrumento de participación ciudadana.

**2. Emisión del Decreto 74.** En fecha 16 de junio de 2020 se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto número 74, emitido por el *Congreso*, por el que se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la *Constitución Local*.

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 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.- ( ... )*

**3. Ampliación de plazo.** En fecha 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 2, por un periodo de treinta días hábiles, con motivo de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), mismo que feneció el 1° de octubre de 2020.

**4. Solicitud de referéndum constitucional.** En fecha 18 de agosto de 2020, el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes en su carácter de representante común de un grupo de ciudadanas y ciudadanos, 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 siguiente, la solicitud referida quedó registrada bajo la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.



**5. Turno a Comisión de Participación Ciudadana.** En fecha 19 de agosto de 2020, la Presidencia del *Instituto Electoral* mediante oficio No. IEEBC/CGE/1022/2020 turnó a la *Comisión de Participación Ciudadana* 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. Ampliación de plazo.** En fecha 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 el acuerdo primero, 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.

**7. Presentación de firmas adicionales.** En fecha 31 de agosto de 2020, la Presidencia del *Instituto Electoral* 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.

**8. Emisión del Decreto 102.** En fecha El 2 de septiembre de 2020 se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto 102 del Congreso por el que se reformaron, entre otras, diversas disposiciones de la *Constitución Local* entre las que se encuentran los artículos 16, 78 y 80 previamente reformados mediante el Decreto 74.



**9. Acción de Inconstitucionalidad 146/2020.** En fecha 8 de septiembre de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020, en la que determinó sobreseer las referidas acciones, mediante las cuales se cuestionó la constitucionalidad de las reformas realizadas por el Congreso a la Constitución Local a través del Decreto 74.

**10. Convenio específico con el INE.** En fecha 29 de septiembre de 2020, la Presidencia y la Secretaría Ejecutiva del *Instituto Electoral* suscribieron el Convenio Específico de Apoyo y Colaboración en Materia Registral con el Instituto Nacional Electoral, 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.

**11. Designación Consejero Presidente.** 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	Periodo
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. Ampliación de plazo.** En fecha 3 de noviembre de 2020, el Consejo General aprobó el punto de acuerdo por el que se solicitó 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 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.** 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."

**13. Resultados de la revisión de firmas.** En fecha 7 de octubre de 2020, la Secretaría Ejecutiva 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 contenía 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, a efecto de determinar si los registros se encontraban debidamente inscritos en el Listado Nominal de Electores correspondiente al Estado de Baja California y correspondían al 1.5% requerido por la Ley de Participación Ciudadana.

En fecha 27 de octubre de 2020, la Presidencia del *Instituto Electoral*, mediante oficio número IEEBC/CGE/1690/2020 remitió a la *Comisión de Participación Ciudadana*, los resultados de la verificación de firmas referida en el párrafo anterior.

**14. Consideraciones de los promoventes.** En fecha 5 de noviembre de 2020, la Presidencia del *Instituto Electoral*, mediante oficio número IEEBC/CGE/1803/2020 trasladó a la Comisión de Participación Ciudadana el escrito presentado por el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes, en el que realizó 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.

**15. Rotación Presidencia de la Comisión de Participación Ciudadana.** En fecha 6 de noviembre de 2020, la Comisión de Participación Ciudadana mediante oficio IEEBC/CPCyEC/191/2020, hizo del conocimiento del entonces Consejero Presidente Provisional del Consejo General, que en cumplimiento al Punto de Acuerdo IEEBC-CG-PA10-2018, así como 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 9 de noviembre de 2020 al 3 de septiembre de 2021, recaería en la Consejera Electoral Olga Viridiana Maciel Sánchez



**16. Consideraciones de los promoventes.** En fecha 9 de noviembre de 2020, el C. Eduardo Javier Guerrero Maymes presentó nuevamente un escrito en el que realizó 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.

**17. Revisión de requisitos legales.** En fecha 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."

**18. Consideraciones emitidas por el Congreso.** 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 emitieron consideraciones respecto de la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave de expediente IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

**19. Ampliación de plazo.** En fecha 11 de diciembre de 2020, el Consejo General aprobó el Punto de Acuerdo por el que se solicitó la **"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 REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-**

**2020**", presentado por la Comisión de Participación Ciudadana. 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".

**20. Designación Titular Departamento de Procesos.** 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.

**21. Reunión de trabajo.** En fecha 27 de enero de 2021, la *Comisión de Participación Ciudadana* con fundamento en los artículos 25, párrafos 1 y 3, inciso c), y 32, párrafo 1, inciso f), del *Reglamento Interior* y, 5, párrafo 1, 6, párrafo 2, inciso b), de los Lineamientos para regular la organización y desarrollo de sesiones virtuales o a distancia del Consejo General Electoral y demás órganos colegiados del Instituto Estatal Electoral de Baja California, celebró **reunión de trabajo** a través de videoconferencia, con el objeto de estudiar, analizar y discutir el proyecto de Punto de Acuerdo por el que se **"RESUELVE LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020"**. Reunión en la que participaron 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 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 proyecto de Punto de Acuerdo por el que se resuelve la procedencia o improcedencia de la Solicitud de Referéndum Constitucional que nos ocupa; proyecto que fue expuesto por el C. Javier Bielma Sánchez, Coordinador Jurídico.

Acto seguido la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, hizo algunas observaciones al proyecto consistentes en incorporar en los antecedentes, el nombramiento del consejero presidente del Instituto Electoral y de la titular del Departamento de Procesos Electorales; incluir en las consideraciones del proyecto el artículo primero constitucional y el principio de progresividad; realizar algunas correcciones de ortografía y sintaxis en los considerandos. Posteriormente, cedió el uso de la voz a las y los asistentes a la reunión, quienes realizaron los siguientes comentarios:

Las consejeras y consejero integrantes de la Comisión, mencionaron que este tercer momento del procedimiento de la solicitud de referéndum constitucional, relativo a la procedencia, obedece estrictamente al estudio de la solicitud desde el punto de vista normativo, y al respecto, la Ley de Participación Ciudadana establece que una de las causales de improcedencia, es que la norma o normas se modifiquen, por lo tanto, al haberse modificado el Decreto 74, mediante el Decreto 102, efectivamente, se generó una nueva realidad jurídica, una nueva norma legal, actualizándose esta causal. Asimismo, señalaron que la Ley de Participación Ciudadana vigente reconoce que para el trámite de esta solicitud debe seguirse un procedimiento, y que este está constituido por tres etapas, siendo el acuerdo para determinar la procedencia o improcedencia la última de éstas, lo cual no permite desde un primer momento entrar a su estudio, y tiene que esperarse a que la y los ciudadanos hagan ese esfuerzo de solicitar las firmas, cumplir con este requisito, después calificarse la trascendencia y finalmente determinar la procedencia o improcedencia de la solicitud, que es lo que nos ocupa en este momento. Lamentaron que la Ley de la materia no esté acorde a las necesidades y exigencias ciudadanas que les permita participar y ejercitar estos instrumentos; conminaron a las y los representantes de partido político a impulsar en el Congreso del Estado el proyecto de iniciativa de la nueva Ley de Participación Ciudadana que este órgano electoral presentó.

El C. Salvador Miguel de Loera Guardado, Representante Propietario del Partido Movimiento Ciudadano, comentó que estaba de acuerdo con el fondo del asunto; sin embargo, consideraba necesario reforzar los argumentos por los cuales se arriba a esa conclusión.

El C. Francisco Javier Tenorio Andujar, Representante Suplente del Partido Morena, solicitó que en el proyecto de Punto de Acuerdo se haga referencia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la validez de los artículos relativos al Decreto 74, declarando la constitucionalidad de la relección, sin necesidad de separarse del cargo. Respecto a este punto la C. Lorenza Gabriela Soberanes Eguía, Consejera Electoral sugirió que no se incluyera tal propuesta, toda vez, que los estados tienen autonomía en lo tocante a su régimen interior; el C. Abel Alfredo Muñoz Pedraza, Vocal de la Comisión, precisó que la resolución de la Suprema Corte fue sobre el caso exclusivo de Baja California; por su parte, la C. Graciela Amezola Canseco, Vocal de la Comisión, mencionó que el proyecto refiere la actualización de una causal de improcedencia, por lo tanto no puede entrar a dilucidar sobre el fondo del asunto.

La C. María Elena Camacho Soberanes, Representante Propietario del Partido del Trabajo, manifestó que es triste que de nueva cuenta no pueda ejercitarse estos instrumentos de participación ciudadana, y que esta limitante es debido a la actual Ley de Participación Ciudadana.

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, recogidos en el proyecto.

**22. Sesión de dictaminación.** En fecha 29 de enero de 2021, la *Comisión de Participación Ciudadana* con fundamento en los artículos 25, párrafos 1 y 3, inciso d), y 32, párrafo 1, inciso f), del *Reglamento Interior* y, 5, párrafo 1, 6, párrafo 2, inciso b), de los Lineamientos para regular la organización y desarrollo de sesiones virtuales o a distancia del Consejo General Electoral y demás órganos colegiados del Instituto Estatal Electoral de Baja California, celebró **sesión de dictaminación** a través de videoconferencia, con el objeto de estudiar, analizar y discutir el proyecto de Punto de Acuerdo por el que se **"RESUELVE LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL IDENTIFICADA CON LA CLAVE 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 Eguía, 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 el C. Javier Bielma Sánchez, Coordinador Jurídico, a solicitud de la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, realizó una relatoría sobre los aspectos más relevantes que sustentan el proyecto de Punto de Acuerdo. En este sentido la Presidenta de la Comisión, precisó que la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aludida en el proyecto interesa al caso que nos ocupa, toda vez que el Decreto 102 modifica las normas del Decreto 74 y se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del numeral 47 de la Ley de la materia.

Posteriormente, la C. Olga Viridiana Maciel Sánchez, Presidenta de la Comisión, cedió el uso de la voz a las y los asistentes, quienes manifestaron lo siguiente:

Las consejeras y consejero integrantes de la Comisión, así como el C. Daniel García García mencionaron que el proyecto está apegado a la normatividad en materia de participación ciudadana, la cual prevé para este tipo de instrumentos de participación ciudadana como lo es el referéndum la causal de improcedencia invocada, por lo tanto, el proyecto se está dilucidando bajo las reglas y normas que prevé el marco normativo vigente. Por lo cual mencionaron la importancia de que el Congreso del Estado valore la propuesta de nueva

Ley de Participación Ciudadana que este órgano electoral le remitió, ya que ésta iniciativa, está construida bajo un enfoque garantista y prevé procedimientos que permiten que la ciudadanía pueda de manera efectiva ejercitar estos mecanismos.

Por parte de los partidos políticos, el Salvador Miguel de Loera Guardado, Representante Propietario del Partido Movimiento Ciudadano; mencionó que la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es vinculante, y por tanto, considera que la solicitud de referéndum constitucional es procedente.

Una vez concluidas las participaciones, fue sometido a votación el proyecto de Punto de Acuerdo, el cual se aprobó por unanimidad de los integrantes de la Comisión presentes.

**23. Dictamen de trascendencia.** En fecha 29 de enero de 2021, el Consejo General aprobó el Dictamen 10 de la Comisión de Participación Ciudadana por el que se determinó que la solicitud de referéndum constitucional es trascendente para la vida pública para el Estado.

En consecuencia, y

## CONSIDERANDO

### I. COMPETENCIA

1. Esta Comisión de Participación Ciudadana tiene competencia para emitir y presentar al Consejo General el presente Punto de Acuerdo por el que se resuelve la procedencia o improcedencia, en su caso, de la solicitud de referéndum constitucional promovida por un grupo de ciudadanas y ciudadanos para someter a consulta el Decreto 74 del Congreso – publicado en el Periódico Oficial del Estado el 16 de junio de 2020– identificada con la clave IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020.

2. Lo anterior, con fundamento en lo previsto por los artículos 36, fracción III, inciso a), 45, fracción IV, de la Ley Electoral, y 32, párrafo 1, inciso f), del Reglamento Interior, los cuales señalan, que la Comisión de Participación Ciudadana es un órgano técnico del Consejo General, facultado para conocer y dictaminar sobre los estudios sobre las solicitudes de referéndum a que se refiere el artículo 44 de la Ley de Participación Ciudadana.



3. Por su parte, el Consejo General está facultado para resolver en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de una solicitud de referéndum, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48 de la Ley de Participación Ciudadana y 46, fracción II, de la Ley Electoral, mismas que expresan que, el Consejo General deberá emitir el Acuerdo que declare la procedencia o improcedencia del plebiscito o referéndum, según se trate.

## II. MARCO JURÍDICO APLICABLE AL CASO CONCRETO.

### "Acuerdos y Tratados Internacionales"

#### 1. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948:

- *Artículo 20 - Derecho de sufragio y de participación en el gobierno. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.*
- *Artículo 28 - Alcance de los derechos del hombre. Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.*
- *Artículo 32 - Deber de sufragio. Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.*

2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, en su numeral 21, privilegia que, a través de la enseñanza y la educación, se promueva el respeto a los derechos humanos y libertades.

3. 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.

4. 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.

### **“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**

1. 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.

2. Por su parte el artículo 35, reconoce que son derechos de la ciudadanía:

- I. *Votar en las elecciones populares;*
- II. *Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;*
- III. *Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*



- IV. *Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;*
- V. *Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.*
- VI. *Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;*
- VII. *Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del*
- VIII. *Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la*
- IX. *ley;*
- X. *Fracción adicionada DOF 09-08-2012. Reformada DOF 10-02-2014, 20-12-2019*
- XI. *VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional(...)*
- XII. *Participar en los procesos de revocación de mandato*
- (...)

3. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base V, Apartado C, Numeral 9 de la *Constitución General*, las elecciones locales en las entidades federativas estarán a cargo de **organismos públicos locales** y que además **cuentan con la facultad de ejercer funciones de organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana previstos en la legislación local.**

4. Por lo tanto, los derechos humanos relativos a la participación ciudadana y el reconocimiento al derecho a participar en los asuntos públicos, se encuentran consagrados en los artículos 1º, 35 y 41 de la Constitución federal, en relación a los numerales 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XX, XXVIII, XXXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre; y 23 Convención Americana de Derechos Humanos, contemplan que toda persona tiene derecho a participar directamente o por medio de representantes libremente escogidos, en el gobierno de su país, así como en los asuntos públicos.

**“Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California”.**

2. 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 público autónomo e independiente denominado *Instituto Electoral*, dotado de personalidad jurídica y patrimonio

propio, a cuya integración concurren los ciudadanos y los partidos políticos, según lo disponga la Ley. En el ejercicio de esta función pública, serán principios rectores la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y austeridad.

3. En ese orden, establece como actividad que el *Instituto Electoral* desempeñará de forma directa e integral, entre otras, la siguiente:

**ARTÍCULO 5. ...**

[...]

**APARTADO B. del Instituto Estatal Electoral.**

[...]

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

4. 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*.

**"Ley Electoral del Estado de Baja California".**

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

- 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. y
- III. Realizar los procesos de consultar popular, plebiscito y referéndum en los términos de la ley de la materia.

(énfasis añadido)



6. De igual manera, esta disposición legal señala que las actividades del *Instituto Electoral* se llevarán a cabo con perspectiva de género y se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, austeridad y paridad de género.

7. Por otra parte, de acuerdo con los artículos 36, fracción I, y 37, de la *Ley Electoral*, el *Instituto Electoral* tiene su sede en la capital del Estado y ejerce sus funciones en todo su territorio, y se integra, entre otros, por un órgano de dirección que es el *Consejo General*, mismo que es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios rectores en materia electoral guíen las actividades del *Instituto Electoral*. En su desempeño aplicará la perspectiva de género.

8. En consonancia, el diverso 45, fracción IV, de la *Ley Electoral* estipula que, el *Consejo General* funcionará en pleno o en comisiones, indicando que la Comisión de Participación Ciudadana tiene carácter de permanente.

9. Dentro del marco competencial del *Consejo General*, la fracción II del artículo 46 de la *Ley de Electoral*, establece como atribución de dicho órgano, la siguiente:

**Artículo 46.** El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

II. Expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley; así como, los reglamentos interiores, circulares y lineamientos necesarios para el funcionamiento del Instituto Estatal, y fijar las políticas y programas de éste;

[...]

#### **“Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California”**

10. Que de acuerdo con lo previsto en el artículo 2 de la *Ley de Participación Ciudadana*, dentro de los instrumentos de participación ciudadana reconocidos por esa ley, se encuentra el referéndum.

11. 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.

12. Por su parte, el artículo 3 de la *Ley de Participación Ciudadana* precisa que, la aplicación y ejecución de las normas contenidas en esa ley, dentro de su respectivo ámbito de competencia, corresponden, entre otros, al *Instituto Electoral*. Además, dispone que para el desempeño de sus funciones el Instituto Electoral ejercerá aquellas atribuciones y facultades que les otorgan otras leyes, siempre que no se contrapongan a esta Ley.

13. Por otro lado, indica el artículo 5 de la *Ley de Participación Ciudadana* que, a falta de disposición expresa, se estará a lo dispuesto en la *Ley Electoral*, en los acuerdos del *Consejo General* dictados dentro de su competencia, los criterios obligatorios que dicte el Tribunal de Justicia Electoral del Estado y a los principios generales del derecho.

14. Por su parte, el artículo 24 de la *Ley de Participación Ciudadana* define que, el referéndum es el proceso mediante el cual las y los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo, entre otras, a modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución Local que sean trascendentes para la vida pública del Estado.

15. También, señalan que el *Consejo General*, es el órgano responsable de la organización y desarrollo de los procesos 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, de acuerdo con lo previsto por el artículo 26 de la *Ley de Participación Ciudadana*.

16. En consonancia con lo anterior, el artículo 44 de la *Ley de Participación Ciudadana* facultó al *Consejo General* para que, a propuesta de la Comisión, determine si las solicitudes de plebiscito o referéndum presentadas son trascendentes para la vida pública del Estado.

17. En ese orden, el artículo 46, párrafo segundo, de la *Ley de Participación Ciudadana* precisa que, tratándose del referéndum se deberá enviar 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.

**18.** Así, la Ley de Participación Ciudadana en su artículo 47 establece las causales de improcedencia de una solicitud de plebiscito o de referéndum, siendo las siguientes:

- I.** El acto o norma no sean trascendente para la vida pública;
- II.** El acto o norma no sean objeto de plebiscito o referéndum;
- III.** El escrito de solicitud se haya presentado en forma extemporánea;
- IV.** La promoción realizada por ciudadanos, no cuente con firmas de apoyo auténticas; los ciudadanos firmantes no aparezcan incluidos en la Lista Nominal, o el porcentaje sea menor al requerido por esta Ley; los datos del escrito no concuerden con los datos registrados en el Padrón;
- V.** El acto objeto del plebiscito se haya consumado y no puedan restituirse las cosas a la situación que guardaban con anterioridad;
- VI.** La norma o normas objeto de referéndum se hayan modificado;
- VII.** La norma objeto del referéndum no exista, y
- VIII.** El escrito de solicitud sea insultante, atente contra las instituciones o sea ilegible su exposición de motivos no contenga una relación directa entre los motivos expuestos y el acto o norma.

**19.** Finalmente, el artículo 48 de la *Ley de Participación Ciudadana* establece el plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se recibió la contestación de la autoridad para que el *Consejo General* emita el acuerdo que declare la procedencia o improcedencia del referéndum.

### III. CUESTIÓN PREVIA.

1. Que, con base en las disposiciones referidas en el marco jurídico aplicable, y a efecto de contextualizar la determinación, se considera importante en esta consideración señalar brevemente la naturaleza, objeto y alcances de la figura del referéndum, y el procedimiento previsto en la Ley de Participación Ciudadana para la realización de un referéndum constitucional, resaltando aspectos relevantes para el caso concreto.

**A) Naturaleza, objeto y alcances del Referéndum.**

2. Ahora bien, antes de entrar al estudio de fondo de las causales de improcedencia de la solicitud de referéndum, resulta oportuno contextualizar la determinación que en su momento adoptará el *Consejo General*, por lo que se considera pertinente desarrollar una revisión general del instrumento de participación ciudadana denominado REFERÉNDUM, a efecto de entender su naturaleza, objeto y alcances.

3. El término democracia puede entenderse como un sistema de vida o sea como el régimen, una forma, una actitud frente a la vida tendiente al constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo, sin importar religión, posición social y situación cultural, es el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, con base en los derechos que el propio hombre posee.

4. Para Zovatto, el concepto de "instituciones de democracia directa" incluye las diversas modalidades de participación política en las que, a través del ejercicio del voto directo y universal —es decir, las consultas populares (en sus diversas formas jurídicas: plebiscito, referéndum y revocatoria de mandato)—, los ciudadanos votan a favor o en contra de una propuesta. Asimismo, por considerarla un procedimiento político de participación ciudadana directa que puede afectar al conjunto de la población e impactar al sistema político, se incluye la iniciativa legislativa como otro mecanismo de democracia directa...<sup>1</sup>

5. De igual manera, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ha tenido a bien en distinguir la importancia de las figuras de democracia participativa:

*"Los mecanismos de democracia directa son una de las formas de participación ciudadana. Se trata de mecanismos que permiten que los ciudadanos se pronuncien directamente sobre políticas públicas, esto es, sin delegar el poder de decisión en representantes. Sus formas más comunes son el referéndum, el plebiscito o la iniciativa popular".*

6. En ese orden, el referéndum constituye una de las formas de democracia participativa reconocida por la doctrina.

<sup>1</sup> Zovatto, D. (2015). Las instituciones de la democracia directa. *Revista de Derecho Electoral*, (20), 2.



7. Por su parte la palabra referéndum tienes sus orígenes en el francés *référéndum*, y esta del latín *referéndum* 'lo que ha de ser consultado'

8. Ahora bien, según lo señalado por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al referéndum como el "procedimiento por el que se someten al voto popular leyes o decisiones políticas con carácter decisorio o consultivo".<sup>2</sup>

9. En ese orden de ideas, el concepto referéndum significa "procedimiento decisorio de la democracia directa o semidirecta, por el cual el pueblo interviene en la adopción o reforma de la Constitución, en la aprobación o abrogación de las leyes, o en la toma de decisiones políticas de importancia. Según el caso, el referéndum puede ser constituyente, legislativo, abrogatorio o consultivo".<sup>3</sup>

10. Por su parte, González Casanova, con relación a la citada institución democrática, indica que es "el derecho del electorado a intervenir en la aprobación de las leyes o en su derogación".<sup>4</sup>

11. Para J. Eduardo Andrade Sánchez, referéndum "es la consulta que se hace al pueblo para que por voto directo y secreto apruebe o rechace un texto constitucional, legal o un tratado internacional".<sup>5</sup>

12. Al respecto, De los Santos Olivo señala: "Como se advierte, las posiciones de los autores no son totalmente coincidentes. Sin embargo, en cuanto al referéndum, observamos como argumentos análogos la consulta al pueblo (ciudadanos), para su aprobación o rechazo, ya para actos de gobierno, ya para normas jurídicas, dentro de la dialéctica gobernantes-gobernados."<sup>6</sup>

2 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, 23.<sup>a</sup> ed., [versión 23.4 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [19/01/2021].

<sup>3</sup> Mario Madrid-Malo G. *Diccionario Básico de Términos*. Editorial Legis. Septiembre 1994

<sup>4</sup> Teoría del Estado y derecho constitucional, Barcelona, Vicens-Vives, 1984, p. 316

<sup>5</sup> Introducción a la ciencia política, 3a. ed., México, Oxford, 2005, pp. 63 y 64.

<sup>6</sup> De los Santos Olivo, I. (2010). Plebiscito y referéndum. Concepciones terminológicas entre la democracia directa y la representativa. Puntual tratamiento en el constitucionalismo estatal mexicano y comparado, UNAM, Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Astudillo, César y Casarín de León, Manlio Fabio, "Derecho Constitucional Estatal". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, p. 493.

13. Ahora bien, en cuanto a los tipos de referéndum, Butler y Ranney establecen la tipología siguiente:

- a) **El referéndum controlado por el gobierno:** En este caso, los gobiernos tienen un control casi total de las modalidades de aplicación de la consulta popular. De esta manera, deciden si se debe realizar el referéndum, la temática de la consulta y su fecha. También tienen la responsabilidad de formular la pregunta. Asimismo, ejercen la facultad de decidir cuál es la proporción necesaria de votos para que la mayoría sea suficiente y si el resultado ha de ser considerado como obligatorio o indicativo.
- b) **El referéndum exigido por la Constitución:** En algunos países la Constitución exige que ciertas medidas adoptadas por los gobiernos sean sometidas a consulta popular antes de promulgarse: por lo general, dichas medidas son enmiendas constitucionales. Los gobiernos tienen la libertad de decidir si las nuevas leyes son elevadas al rango de enmienda constitucional y, por supuesto, determinan su contenido. Pero el referéndum obligatorio decide si se incorporan o no a la Constitución.
- c) **El referéndum por vía de petición popular:** En este caso, los votantes pueden formular una petición exigiendo que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación de los electores. Cuando la petición reúne ciertos requisitos (determinado número de firmas, por ejemplo), la o las leyes tienen que someterse a referéndum. Si resultan rechazadas no pueden ser promulgadas, cualquiera que fuese la voluntad del gobierno al respecto.
- d) **La iniciativa popular:** Los votantes pueden formular una petición para obligar a que ciertas medidas no contempladas en la agenda legislativa del gobierno sean sometidas a la aprobación directa del electorado. En el caso de que la medida sea aprobada en referéndum tendrá fuerza de ley, aunque el gobierno se oponga.<sup>7</sup>

14. Tenemos entonces que el referéndum es una institución democrática mediante la cual un órgano o autoridad del Estado realiza una consulta a la ciudadanía o cuerpo electoral para que manifiesten su afirmativa o negativa respecto al asunto que es sometido a su consideración. La propuesta es realizada por los representantes constitucionales, a los representados o pueblo.

15. Es en esa tesitura que el referéndum se articula dentro de la democracia representativa y, por consiguiente, no puede entenderse como un instrumento de la democracia directa. Por esta razón, la institución del referéndum, necesariamente, tiene que encuadrarse dentro de los parámetros

<sup>7</sup> David Butler y Austin Ranney, *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, op. cit., pp. 23-24.



constitucionales, esto es, dentro de los esquemas de la democracia representativa y como instrumento de ratificación, de control, que ejercen los representados o gobernados, respecto de actos de los representantes o gobernantes.

**B) Procedimiento para la realización de un referéndum constitucional.**

**16. Naturaleza.** El referéndum constitucional es el mecanismo de participación reconocido en la Constitución Local y la Ley de Participación Ciudadana, por el cual las ciudadanas y ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido, mediante el cual expresan su aprobación o rechazo a reformas, modificaciones, adiciones o derogaciones a la Constitución Local, que sean de trascendencia para la vida pública del Estado.

**17. Quién lo puede pedir.** Podrán solicitar un referéndum constitucional:

- a) La Gobernadora o Gobernador del Estado;
- b) Los ayuntamientos del Estado siempre que lo soliciten cuando menos dos de estos, y
- c) Las y los ciudadanos que representen cuando menos el 1.5% de la Lista nominal.

**18. Ante quién se presenta la solicitud y cómo cuando se trata de la ciudadanía.** La solicitud de referéndum constitucional podrá presentarse ante el Instituto Electoral en un plazo de treinta días hábiles contados partir del día siguiente al en que se publique la norma o normas que se pretendan someter a consulta en el Periódico Oficial del Estado.

**19. Toda solicitud de referéndum constitucional deberá estar contenida en las formas oficiales que elabore y distribuya en forma gratuita el Instituto Electoral, y que cumplirán, por lo menos, con los siguientes elementos:**

- a) Nombre del representante común;
- b) Domicilio legal del representante común para oír y recibir notificaciones;
- c) Indicación de la norma o normas objeto del referéndum;
- d) Exposición de motivos por los cuales se considera necesario someter la norma o normas a referéndum, y
- e) Nombre, firma y clave de la credencial para votar de cada uno de las ciudadanas y ciudadanos.

**20. Formato para petición de firmas.** Este formato lo determina el Instituto Electoral y contiene los elementos siguientes:

- a) La norma o normas que se pretenden someter a referéndum;
- b) Nombre del representante común;
- c) Número de registro y fecha de inscripción (información a ser llenada por el IEEBC);
- d) El nombre, clave de elector de la credencial para votar con fotografía vigente, y firma.

**21. Intervención del Instituto Nacional Electoral respecto de la verificación de firmas.** Recibida la solicitud por el Instituto Electoral, este a través de su órgano de dirección, y en términos del convenio que celebre con el INE, procederá a la verificación de los datos de las credenciales para votar.

**22. Determinación del cumplimiento de requisitos.** En un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud, el Consejo General debe resolver si la solicitud cumple con los requisitos establecidos en el punto 1.3.

**23.** En caso de cumplir con los requisitos previstos el Instituto Electoral deberá notificar al Congreso y a los solicitantes, de lo contrario desechará de plano la solicitud.

**24.** La notificación al Congreso deberá contener por lo menos:

- a) La mención de la norma o normas que se pretenden someter a consulta;
- b) La exposición de motivos contenida en la solicitud de los promoventes, y
- c) El plazo para hacer llegar sus consideraciones.

**25. Análisis de la trascendencia.** El Consejo General de manera fundada y motivada, previo estudio de la Comisión de Participación Ciudadana, determinará si la norma o normas que se proponen someter a referéndum constitucional son trascendentes para la vida pública del Estado.



**26.** La Comisión de Participación Ciudadana para la elaboración del estudio de referencia podrá auxiliarse de órganos de gobierno, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales, u organismos ciudadanizados relacionados con la materia de que se trate.

**27. Procedencia de la solicitud.** Dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se reciba la contestación de parte del Congreso, el Consejo General deberá emitir el Acuerdo que declare la procedencia o improcedencia del referéndum constitucional.

**28. Emisión de la Convocatoria.** Declarada la procedencia de la solicitud, el Consejo General deberá expedir y difundir con una anticipación de cuando menos sesenta días hábiles antes de la fecha de la votación la convocatoria pública que deberá contener:

- a) Referencia de la norma o normas que se propone someter a referéndum;
- b) Transcripción clara y sucinta de los motivos a favor o en contra expuestos;
- c) Fecha en que habrá de realizarse la votación;
- d) Horario de votación;
- e) Requisitos para participar;
- f) Lugar y fecha de la emisión de la convocatoria, y
- g) Pregunta o preguntas conforme a las que las y los electores expresarán su aprobación o rechazo.

**29. Organización y desarrollo del referéndum constitucional.** El Instituto Electoral según las necesidades de cada proceso de referéndum, su naturaleza y el ámbito territorial de aplicación, establecerá la estructura requerida para su realización.

**30.** Así mismo, desarrollará los trabajos de organización, consulta, cómputo respectivo y declaración de validez de los resultados. Estos últimos los remitirá al órgano o autoridad competente cuando adquieran el carácter de definitivos.

31. El referéndum constitucional solo podrá aprobarse o rechazarse cuando así lo determine la votación mayoritaria de las ciudadanas y ciudadanos de cuando menos la mitad más uno de los municipios que conforman el Estado y hayan participado en dicho proceso un número no menor al veinte por ciento de la ciudadanía inscrita en el listado nominal de electores.

**C) Etapas del proceso de referéndum constitucional.**

32. En el apartado anterior se expuso de forma sintetizada el procedimiento que la Ley de Participación Ciudadana establece para el referéndum constitucional; sin embargo, es importante señalar que este procedimiento es el mismo para la figura del plebiscito.

33. En este orden, los órganos jurisdiccionales electorales se han pronunciado respecto de las etapas que conforman el proceso de una solicitud de plebiscito, lo cual, a juicio de esta Comisión de Participación Ciudadana, es aplicable a un proceso de referéndum, como se explica a continuación.

34. El Tribunal de Justicia Electoral y la propia Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en relación con las etapas o fases que conforman el procedimiento previsto en la Ley de Participación Ciudadana para instrumentar un instrumento o mecanismo de participación ciudadana, han establecido que este proceso se conforma de tres etapas, definidas de la siguiente manera:

- a) Dictamen de cumplimiento de requisitos objetivos de la solicitud;
- b) Dictamen de trascendencia del acto, elemento subjetivo, y
- c) Acuerdo de procedencia o improcedencia de la solicitud.

35. Lo anterior, se desprende inicialmente de lo argumentado por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado al resolver el Recurso de Inconformidad RI-33/2018 y su acumulado en el que sostuvo lo siguiente:

*"Conforme con lo anterior, la Ley de Participación prescribe un procedimiento que consta en tres momentos para establecer la procedencia o improcedencia de la solicitud de plebiscito, siendo estos: **a) La validación de los requisitos objetivos de la solicitud de plebiscito; b) Determinar si la solicitud cumple con el elemento subjetivo, consistente en la trascendencia del acto, y c) Acordar la procedencia o improcedencia de la solicitud**". (sic)*

*[énfasis propio]*



36. Por su parte, la Sala Regional Guadalajara al resolver el juicio de la ciudadanía SG-JDC-10/2019 y su acumulado, mediante el cual revisó la sentencia aludida en el párrafo anterior, razonó lo siguiente:

*"En efecto, en el cuerpo de esta sentencia quedó precisado que, de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana, el procedimiento para la aprobación de una solicitud de plebiscito puede dividirse en tres etapas: 1) Solicitud de plebiscito y dictamen del cumplimiento de sus requisitos; 2) Dictamen de trascendencia y, 3) Acuerdo de procedencia o improcedencia del plebiscito.*

*[énfasis propio]*

37. De lo reproducido en los párrafos previos, se revela que los órganos jurisdiccionales al analizar las disposiciones de la *Ley de Participación Ciudadana* concluyeron que existe un procedimiento constituido de tres etapas para determinar si una solicitud de plebiscito es procedente o improcedente.

38. Ahora bien, si bien en el caso que nos ocupa se está ante una solicitud de referéndum, las etapas referidas son de aplicabilidad en sus términos para esta solicitud de referéndum, pues estas fases reconocidas por los tribunales electorales son las mismas. Dicho lo anterior, tenemos que actualmente este Instituto Electoral se encuentra inmerso en la etapa tres del procedimiento de referéndum, la cual corresponde al Acuerdo de procedencia o improcedencia de la solicitud.

#### IV. ESTUDIO PREFERENTE SOBRE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

1. Que, en atención a lo expuesto en el considerando anterior, la tercera etapa definida por el legislador tiene por objeto determinar si una solicitud de plebiscito o referéndum es procedente o no, para ello, el propio legislador definió en el artículo 47 de la Ley de Participación Ciudadana cuales son las causales de improcedencia, siendo las siguientes:

- I. El acto o norma no sean trascendente para la vida pública;
- II. El acto o norma no sean objeto de plebiscito o referéndum;
- III. El escrito de solicitud se haya presentado en forma extemporánea;
- IV. La promoción realizada por ciudadanos, no cuente con firmas de apoyo auténticas; los ciudadanos firmantes no aparezcan incluidos en la Lista Nominal, o el porcentaje sea menor al requerido por esta Ley; los datos del escrito no concuerden con los datos registrados en el Padrón;

- V. El acto objeto del plebiscito se haya consumado y no puedan restituirse las cosas a la situación que guardaban con anterioridad;
- VI. La norma o normas objeto de referéndum se hayan modificado;
- VII. La norma objeto del referéndum no exista, y
- VIII. El escrito de solicitud sea insultante, atente contra las instituciones o sea ilegible su exposición de motivos no contenga una relación directa entre los motivos expuestos y el acto o norma.

2. Ahora, en relación con la causal de improcedencia prevista en la fracción II, correspondiente a que la norma o normas no sea objeto de referéndum tenemos que el artículo 28 de la Ley de Participación Ciudadana establece un catálogo de materias vedadas para ser objeto de consulta, siendo las que se enlistan enseguida:

**Artículo 28.** No podrán someterse a referéndum aquellas normas que traten sobre las siguientes materias:

- I. Tributario o fiscal;
- II. Egresos del Estado;
- III. Régimen interno y de organización de la Administración Pública del Estado;
- IV. Regulación Interna del Congreso del Estado;
- V. Regulación Interna del Poder Judicial del Estado, y
- VI. Las que determine la Constitución del Estado, y demás leyes.

3. En función de lo anterior, tenemos que el legislador estableció una serie de causas que de configurarse alguna, tiene como consecuencia que el Instituto Electoral al advertir el surtimiento de la causal decrete la improcedencia de la solicitud de plebiscito o referéndum.

4. En este sentido, por cuestión de método previo a determinar si a juicio de esta Comisión se configura alguna de las causales de improcedencia es necesaria definir la naturaleza jurídica y alcances de la institución jurídica procesal de las causas de improcedencia.

5. Es oportuno señalar que, de acuerdo con la doctrina procesal las causales de improcedencia son una figura jurídica en la que por las razones expresamente previstas en la norma se desecha la acción intentada,



sin resolver la cuestión de fondo planteada. Esto es, la improcedencia de un proceso consiste en la inviabilidad de que el órgano de que se trate analice y resuelva el asunto que se plantea.

6. Una de las circunstancias que tiene como desenlace el decretar la improcedencia de la acción que se intenta es la imposibilidad material y jurídica de que cumpla su propósito, o la propia inexistencia de la acción, lo cual impide que el derecho de acción se actualice y que resulte improcedente y, por ende, que también lo sea el procedimiento que se busca impulsar.

7. De este modo, el estudio de las causas de improcedencia debe lógicamente ser anterior al estudio de fondo. El surtimiento de una de las causas traería como consecuencia, evidentemente, que la autoridad de que se trate no esté en condiciones de resolver la cuestión que se le plantea. Lo anterior, con apoyo en lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia con clave II. 1º. J/5 de rubro y contenido siguiente:

**"IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO".**

Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.

8. Ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a las causales de improcedencia corresponde una interpretación estricta, es decir, que este clara y expresamente prevista en el ordenamiento legal. Lo anterior, con apoyo en la tesis aislada de rubro y contenido siguiente:

**"AMPARO, LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL. SON DE ESTRICTA INTERPRETACIÓN".**

El artículo 73 de la Ley de Amparo establece excepciones al estatuto general, relativo a que el juicio constitucional es la defensa idónea para combatir las violaciones a las garantías individuales que cometan las autoridades y como excepciones son de estricto derecho de tal manera que no se prestan a interpretaciones extensivas.

9. Aunado a ello, tenemos que el Alto Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia que el juzgador no está obligado a analizar todas y cada una de las causales que estén previstas en la norma para lo cual basta con que se avoque al estudio de aquellas que hayan hecho valer las partes o aquellas que oficiosamente

considere aplicables. Tal como lo sostuvo en la tesis de jurisprudencia de clave P./J.22/91 de rubro y contenido siguiente:

**"IMPROCEDENCIA. EL JUEZ NO ESTA OBLIGADO A ESTUDIAR OFICIOSAMENTE TODAS Y CADA UNA DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO".**

Si el Juez de Distrito no encuentra causal de improcedencia que amerite su estudio oficioso para sobreseer en el juicio, no está obligado a hacerse cargo del estudio de todas y cada una de las contempladas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, ya que el último párrafo de dicho precepto no lo obliga a que analice todos y cada una de los supuestos de improcedencia contenidos en la ley, bastando que estudie y se pronuncie sobre las causales específicamente invocadas por las partes y las que oficiosamente considere aplicables, para tener por satisfecho el precepto en comento.

10. Expuesto lo anterior, y con base en ello, procede que esta Comisión de Participación Ciudadana determine, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, si en el caso que nos ocupa se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 47 de la Ley de Participación Ciudadana, pues de ser así, existiría impedimento para la válida constitución del procedimiento y, en su caso, para emitir una resolución.

11. Cabe señalar, que las causales de improcedencia deberán ser manifiestas e indubitables, es decir, deben advertirse de forma clara, ya sea de la solicitud de plebiscito, de los documentos que a la misma se adjunten, o de las demás constancias que obren en autos, de tal forma que, sin entrar al examen de los agravios expresados y las demás pretensiones de la parte actora, no haya duda en cuanto a su existencia.

12. En esa tesitura, para esta Comisión, con independencia de los planteamientos vertidos por el Congreso, así como aquellos esgrimidos por los promoventes de la solicitud de referéndum constitucional, en el presente asunto de un análisis oficioso de las causas de improcedencia definidas por el legislador, se advierte la actualización de la prevista en la fracción VI del artículo 47 de la Ley de Participación Ciudadana, consistente en que la norma o normas objeto de referéndum se hayan modificado, como se explica a continuación.



13. Como se expuso en el antecedente 2 de este Punto de Acuerdo, el Congreso emitió el Decreto 74 mediante el cual reformó los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Local, el cual fue publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 16 de junio de 2020. Con motivo de lo anterior, un grupo de ciudadanas y ciudadanos presentaron ante el Instituto Electoral una solicitud de referéndum constitucional con la finalidad de que se consulte a la ciudadanía si está a favor o en contra de las reformas realizadas por el Poder Reformador de la Constitución en el Decreto mencionado.

14. Cumplidos los trámites previstos en la Ley de Participación Ciudadana este Instituto Electoral determinó que la solicitud de referéndum constitucional cumplía con los requisitos legales u objetivos, y con ello concluyó la etapa uno del procedimiento.

15. Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el antecedente 8, el Congreso emitió el Decreto 102 publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 2 de septiembre de 2020, mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Local y otros ordenamientos legales, destacando la modificación de los artículos que previamente fueron materia de objeto a través del refendo Decreto 74.

16. En atención a la segunda etapa del procedimiento de referéndum relativa a la determinación de la trascendencia o intrascendencia, el Consejo General determinó mediante el Dictamen 10 de la Comisión de Participación Ciudadana que las normas que se pretenden someter a consulta revisten el carácter de trascendentes para la vida pública del Estado.

17. No obstante revestir el carácter de trascendentes para la vida pública del Estado, la solicitud de referéndum constitucional es improcedente, toda vez que las normas que se pretenden someter a consulta fueron modificadas, generando un cambio normativo y dejando sin materia la solicitud de mérito.

18. El legislador local dentro del catálogo de improcedencias que estableció en la Ley de Participación Ciudadana, consideró que una solicitud de referéndum es improcedente si la norma o normas que se pretendan someter a consulta se hubieren **modificado**.

19. De acuerdo con el artículo 24, fracción I, de la Ley de Participación Ciudadana, el referéndum es el proceso mediante el cual las ciudadanas y ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a **modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones** a la Constitución Local que sean trascendentes para la vida pública del Estado.

20. De la lectura del dispositivo legal citado, se advierte que las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones que se realicen a la Constitución Local pueden, cumpliéndose los requisitos que fija la ley, someterse a referéndum.

21. Ahora, si bien la causal de improcedencia que se invoca alude únicamente a que la norma o normas se hubieren modificado, y el Decreto 74 del Congreso tuvo por objeto reformar, esto no significa que se esté ante dos figuras distintas, pues únicamente se trata de la utilización de palabras que tienen el mismo significado en el lenguaje parlamentario o legislativo.

22. Esto es así, porque de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, la palabra *modificar* significa: *transformar o cambiar algo mudando alguna de sus características*, y la misma Real Academia define la palabra *reformar* como: *modificar algo, por lo general con la intención de mejorarlo*.

23. En este sentido, una reforma, es el procedimiento que tiene por **objeto modificar**, mejorar, enmendar, actualizar o innovar algo, y los procesos de reforma se plantean como solución para corregir algo que no funciona conforme a una nueva realidad. Tratándose de la materia legislativa una reforma es una racionalización de procedimientos legales con el propósito de mejorar y actualizar el marco normativo que rige al Estado en cuanto sus leyes constitucionales y secundarias.

24. De ahí que, es posible inferir que el legislador al establecer que será una causal de improcedencia el que la norma o normas que se pretendan someter a referéndum se hayan modificado, implica que las mismas hayan sido motivo de una reforma posterior, sin precisar de qué naturaleza o entidad debe ser la reforma, es decir, basta con que la norma o normas hubiesen sido modificadas para decretar la improcedencia correspondiente.



25. Lo anterior, es congruente con el sentido que persigue la institución democrática del referéndum pues esta busca que mediante la expresión de la voluntad popular se apruebe o rechacen modificaciones a la Constitución Local u otras leyes, y de alcanzarse la votación necesaria, esta voluntad vincularía al Congreso a acatar la decisión popular, esto no tendría sentido y atentaría contra los principios de certeza, legalidad y objetividad, así como de toda lógica, el que la consulta se practique sobre norma o normas que fueron motivo de modificaciones posteriores al momento de solicitar la consulta.

26. Para reflejar de mejor manera las modificaciones que el Congreso efectuó sobre las disposiciones constitucionales contenidas en el Decreto 74 (artículos 16, 78 y 80) a través del diverso Decreto 102 se presenta el cuadro comparativo siguiente, en el que se subrayan y establecen en negritas las modificaciones respectivas:

Decreto 74 del Congreso Reformas Constitución Local (normas objeto de consulta)	Decreto 102 del Congreso Reformas Constitución Local y otras leyes (normas objeto de consulta modificadas)
<p><b>ARTÍCULO 16.</b> Los Diputados se elegirán cada tres años y podrán ser electos de manera consecutiva de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con independencia de que hayan accedido al cargo como candidatos independientes o sido postulados por algún partido político o coalición.</p> <p>Cuando los diputados hayan sido postulados por algún partido político o coalición, la postulación para su elección consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p> <p>Para ser electo Diputado de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.</p>	<p><b>ARTÍCULO 16.</b> <u>Las Diputaciones</u> se elegirán cada tres años y podrán ser electos de manera consecutiva de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con independencia de que hayan accedido al cargo como candidatos independientes o sido postulados por algún partido político o coalición.</p> <p>Cuando <u>las diputaciones</u> hayan sido postuladas por algún partido político o coalición, la postulación para su elección consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato</p> <p>Para ser electo <u>para una diputación</u> de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.</p>

Decreto 74 del Congreso Reformas Constitución Local (normas objeto de consulta)	Decreto 102 del Congreso Reformas Constitución Local y otras leyes (normas objeto de consulta modificadas)
<p>Durante los periodos de campaña respectiva, quien pretenda reelegirse de manera consecutiva, debe ponderar los siguientes supuestos:</p> <p>I. No podrá recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyos para gestión social o cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de continuar en el desempeño del cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva</p> <p>II. No podrá utilizar recursos públicos que les correspondan por el ejercicio de su encargo para promover o influir de manera alguna en el voto a su favor o en contra de algún candidato.</p> <p>III. No podrá ocupar al personal adscrito a la nómina del Congreso del Estado durante su horario laboral para realizar actos de campaña.</p> <p>IV. No podrá estar presente en actos públicos relacionados con la entrega de beneficios derivados de programas sociales promovidos en su encargo.</p> <p>V. No podrá condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos en ninguna circunstancia.</p> <p>VI. No podrá promocionar o publicar las acciones de beneficio social realizadas en el periodo que comprende, desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral.</p> <p>VII. Las demás prohibiciones o limitaciones que determinen las leyes aplicables en la materia.</p> <p>Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatos deberán respetar en primer término, el derecho a la elección consecutiva del diputado que haya obtenido la constancia de mayoría relativa o de representación</p>	<p>Durante los periodos de campaña respectiva, quien pretenda reelegirse de manera consecutiva, debe ponderar los siguientes supuestos:</p> <p>I a la VII.</p> <p>Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de <u>candidaturas deberán respetar el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo.</u></p>



Decreto 74 del Congreso Reformas Constitución Local (normas objeto de consulta)	Decreto 102 del Congreso Reformas Constitución Local y otras leyes (normas objeto de consulta modificadas)
<p>proporcional en el proceso electoral anterior para la asignación de género por distrito o su equivalencia.</p> <p>Los Diputados que pretendan contender para la elección consecutiva, ya sean emanados del régimen de partidos políticos o a través de la vía independiente, deberán contender por el mismo distrito por el que resultaron electos o, en su caso, por su equivalente cuando la conformación de dichos distritos se haya modificado. En caso de que resulten equivalentes diversos distritos, el aspirante deberá manifestar en cuál de ellos pretende contender.</p>	<p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 78. (...)</b> (...)</p> <p>Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los ayuntamientos durarán en su cargo tres años, pudiendo ser electos por un período adicional consecutivo. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p> <p>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.</p> <p>Durante los actos de precampaña o campaña respectiva, quien pretenda participar en una elección consecutiva, deberá abstenerse del uso de recursos públicos en los términos que prevé el artículo 16 de esta Constitución y 9 TER de la Ley para el Régimen Municipal para el Estado de Baja California, además en el periodo de campaña, no podrán recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyo para gestión social o</p>	<p><b>ARTÍCULO 78. (...)</b> (...)</p> <p><u>La Presidencia Municipal, Sindicatura y Regiduría</u> de los ayuntamientos durarán en su cargo tres años, pudiendo ser electos por un período adicional consecutivo. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p> <p>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.</p>

Decreto 74 del Congreso Reformas Constitución Local (normas objeto de consulta)	Decreto 102 del Congreso Reformas Constitución Local y otras leyes (normas objeto de consulta modificadas)
cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de desempeñar el cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva.	<u>Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatas y candidatos deberán respetar el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo</u>
<p><b>ARTÍCULO 80. (...)</b></p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV.- No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno federal, estatal o municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instituciones educativas, salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.</p> <p>Tratándose de elección consecutiva, se estará a lo dispuesto en el artículo 78 de esta Constitución.</p> <p>V. (...)</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p>4. ...</p>	<p><b>ARTÍCULO 80. (...)</b></p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>IV.- No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno federal, estatal o municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instituciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.</p> <p>Tratándose de elección consecutiva, se estará a lo dispuesto en el artículo 78 de esta Constitución.</p> <p>V. (...)</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3. ...</p> <p>4. ...</p> <p><u>5. Las personas condenadas mediante sentencia firme por delitos de violencia política contra las mujeres por razón de género o violencia familiar.</u></p>

27. Como se advierte del cuadro comparativo anterior, las modificaciones realizadas por el Congreso fueron en los términos siguientes:



- a) En el artículo 16 se modificó el término "Diputado" por **"una diputación"**; y se incorpora que "en los métodos de selección de **candidaturas** deberán respetar **el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo**", en una porción distinta.
- b) En el artículo 78 se modificó "Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndico" por **"La Presidencia Municipal, Sindicatura y Regidurías"**, en una porción distinta. Así como que **"Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatas y candidatos deberán respetar el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo"**, en una porción distinta.
- c) En el artículo 80 se adicionó un numeral 5 a la fracción V: **5. "Las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres por razón de género o violencia familiar"**, en una porción distinta.

28. En vista de lo anterior, se desprende que dichas modificaciones, entre otras, tuvieron el objetivo, entre otros, de insertar un lenguaje neutral de género e incorporar el principio de paridad de género; ello implica una modificación que genera la improcedencia de la solicitud.

29. Robustece la conclusión anterior, lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al analizar la Acción de Inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas, en la determinó sobreseer las demandas formuladas por los accionantes en contra del Decreto 74 del Congreso, de acuerdo con lo siguiente:

**"CUARTO. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.** Previo a analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas, corresponde al Pleno de esta Suprema Corte analizar si se actualiza una causa de improcedencia con motivo de la aprobación, por parte del Congreso del Estado de Baja California, del Decreto 102, publicado el dos de septiembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado, mediante el cual se incorporaron modificaciones a las normas aquí impugnadas de la Constitución Política del Estado de Baja California; la cual se advierte de oficio, con fundamento en los artículos 65 y 19 de la ley reglamentaria.

**CESACIÓN DE EFECTOS.** Este Tribunal Pleno considera que se actualiza la causa de improcedencia, prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber **cesado los efectos** de la norma general impugnada, siendo que los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California, que habían sido

reformados en el Decreto No. 74, fueron nuevamente sujetos a modificaciones, mediante la aprobación del Decreto No. 102, publicado en el Diario Oficial del Estado el dos de septiembre de dos mil veinte”.

30. Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación las modificaciones realizadas por el legislador de Baja California a través del Decreto 102 a los artículos 16, 78 y 80 de la *Constitución Local* no solo fueron motivo de un nuevo proceso legislativo y de modificaciones que pudiesen considerarse de forma o simples retoques a la redacción de las porciones normativas reformadas, sino que se trató de un cambio normativo que impacta sustancial y normativamente a esas disposiciones.

31. Para arribar a la conclusión anterior, el Alto Tribunal se apoyó en lo resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada 145/2020, en la que a foja 36 en el pie de página estableció textualmente lo siguiente:

“No se pasa por alto que varios contenidos normativos son similares, en cuanto a su texto formal, al que tenían previo a su reforma. Sin embargo, ello no significa que no haya existido un cambio normativo conforme al criterio vigente de esta Suprema Corte.

Por el contrario, en todos los preceptos reclamados por los partidos políticos, se advierten las condiciones que actualizan un nuevo acto legislativo. A saber, en varios de los preceptos reclamados, se incluye referencia binaria a los géneros; cambiando, por ejemplo, conceptos como “candidato” a “candidatas y candidatos” o a un concepto neutral como “candidaturas” (“Presidente” a “Presidenta o Presidente”, “Consejero” a “Consejera o Consejero, entre otros tantos ejemplos).

Ese cambio, a diferencia de lo ocurrido en otros precedentes, tiene como implicación un cambio normativo. La incorporación de lenguaje incluyente fue una aspiración impuesta por el Poder Constituyente al reformar la Constitución Federal el seis de junio de dos mil diecinueve y también por el Congreso de la Unión al reformar el trece de abril de dos mil veinte la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así, no se trata de mero cambio de palabras, sino del reconocimiento de las diferencias que existen entre los géneros y la importancia del lenguaje incluyente en cada ámbito normativo.

Situación que, es importante resaltar, provoca que, el cambio normativo, no sólo se dé en las normas reclamadas que aluden expresamente a los derechos de las mujeres o al principio de paridad. Esta incorporación de lenguaje incluyente modifica los contenidos de todas las normas en las que se incluye



(pues la intención del Constituyente es evidenciar la importancia de los géneros en la especificidad normativa), aunque tales disposiciones regulen aspectos diferenciados como puede ser a las coaliciones, a las condiciones de registro de candidaturas, las reglas de asignación de cargos por representación proporcional, funcionamiento y quórum de asistencia y votación del Consejo General del Instituto Electoral y de los consejos distritales o municipales, designación del Secretariado Ejecutivo y de los titulares de las direcciones ejecutivas, etcétera". (sic)

[énfasis y subrayado propio]

32. Como se puede advertir la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad preindicadas, concluyó que los efectos de las normas cesaron en virtud de que fueron nuevamente sujetas a modificaciones, mediante la aprobación del Decreto 102 del Congreso.

33. Inclusive el Máximo Tribunal Constitucional del país resaltó que, si bien con dichas reformas o modificaciones no se alteró el contenido material de la causa de pedir de los promoventes de las acciones de inconstitucionalidad —particularmente relacionada con la no separación del cargo para participar en la elección consecutiva —, en consideración de la mayoría del Pleno de la Corte estimó que sí eran de una entidad que implicaba el cambio normativo, por lo que procedía el sobreseimiento del asunto.

34. En función de ello, es importante resaltar que en el caso que nos ocupa el legislador dispuso que era suficiente para decretar la improcedencia de una solicitud de referéndum el que la norma o normas se hubiesen modificado, y en el caso resuelto por el Alto Tribunal la causal ahí analizada consistió en que los efectos de la norma general materia de la controversia hubiesen cesado, lo cual para la Suprema Corte se dio al configurarse el cambio normativo.

35. De esta manera, se pone de relieve que en el presente asunto las normas que se pretenden someter a consulta no solo fueron objeto de una modificación posterior por el Congreso, sino que en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la modificación de mérito trajo como consecuencia la cesación de los efectos de esas normas.

36. De ahí que, para esta *Comisión de Participación Ciudadana* no existen elementos que permitan determinar la procedencia de la solicitud de referéndum constitucional, toda vez que las normas contenidas en el Decreto 74 que se pretende someter a consulta fueron modificadas por el Congreso a través del Decreto 102.

37. Lo anterior es así, pues de la lectura de la solicitud de los promoventes se desprende a fojas 1, 2, 5, que la pretensión consiste en someter a referéndum el Decreto 74 del Congreso que modificó los artículos 16, 78 y 80 de la *Constitución Local*.

38. Es oportuno volver a señalar que la figura del referéndum tiene por objeto que se consulte a la ciudadanía su aprobación o rechazo sobre la modificación de una norma o normas jurídicas, razón por la que no podrían someterse a consulta normas jurídicas que fueron motivo de una modificación posterior, pues esto implicaría desconocer el contenido de las nuevas normas, lo que atentaría contra el orden jurídico vigente. Situación que, como ya se explicó, acontece con la presente solicitud de referéndum constitucional que pretende se consulten normas jurídicas que fueron modificadas y, por tanto, dejaron de tener efectos legales.

39. Esto es, a diferencia de la consulta popular en la que la consulta versa sobre ciertas temáticas permitidas, en el referéndum el objeto que se persigue es determinar, mediante la voluntad popular, la creación, modificación o extinción de normas jurídicas; de ahí que, un requisito indispensable para la procedencia de un referéndum es que esas normas no sufran cambios pues se estaría ante la presencia de una nueva norma jurídica, con independencia de que las modificaciones pudieran considerarse un mero cambio de palabras.

40. En otras palabras, tal requisito constituye un presupuesto procesal del instrumento de participación ciudadana que, en caso de no actualizarse, provoca la improcedencia, toda vez que, de lo contrario, se estaría ante la posibilidad de realizarse una consulta que no podría jurídicamente alcanzar su objetivo fundamental, ya que la norma o normas habrían cesado sus efectos al haber sido modificadas por el órgano legislativo.



**41.** En consecuencia, lo procedente es decretar la improcedencia de la solicitud de referéndum constitucional bajo estudio, en virtud de advertirse la configuración de una causal de improcedencia, por lo que se torna innecesario analizar el fondo del asunto y analizar los planteamientos vertidos por los promoventes, así como aquellos esgrimidos por el Congreso.

Con base en las consideraciones expuestas, fundado y motivado, esta *Comisión de Participación Ciudadana* propone al *Consejo General* los siguientes:

### ACUERDOS

**PRIMERO.** Es improcedente la solicitud de referéndum constitucional identificada con la clave IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, de conformidad con expuesto en los considerandos del presente Punto de Acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral notifique en forma personal el contenido del presente Punto de Acuerdo al grupo de ciudadanas y ciudadanos promoventes de la solicitud de referéndum constitucional IEEBC/CG/REFC/001/18-08-2020, por conducto de su representante común, en el domicilio acreditado para oír y recibir notificaciones.

**TERCERO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral notifique por oficio el contenido del presente Punto de Acuerdo a la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, por conducto de la Presidencia de la Mesa Directiva.

**CUARTO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral realice las acciones necesarias para publicar el presente Punto de Acuerdo en el portal de internet institucional dentro del término previsto en el artículo 22, párrafo cuarto, del Reglamento Interior.

Dado en sesión virtual de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, a los veintinueve días del mes de enero 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