

Democracia directa

Caso consulta ciudadana acerca de ampliación de mandato en Baja California

Francisco M. Zorrilla Mateos*

1) Hechos

El Congreso local de Baja California aprobó el 8 de julio de 2019 el decreto por el cual se reforma el artículo octavo transitorio de la Constitución local de esa entidad, a fin de establecer que la gubernatura electa iniciaría funciones el 1 de noviembre de 2019 y concluiría el 31 de octubre de 2024.

En relación con lo anterior, el Congreso local aprobó realizar una consulta directa ciudadana para que se conociera el sentir de la ciudadanía respecto a la ampliación de mandato de dos a cinco años de la gubernatura prevista en el decreto antes referido, y a que el resultado de esa manifestación tuviera consecuencias en el trámite legislativo correspondiente.

Es decir, de ser aprobado por la ciudadanía un mandato del gobernador en funciones por cinco años, el Congreso continuaría con el procedimiento legislativo, y entonces enviaría la minuta correspondiente al Poder Ejecutivo local para su promulgación y publicación. En caso de no ser aceptado, se interrumpiría el procedimiento legislativo.

* Secretario de estudio y cuenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, adscrito a la ponencia del magistrado Felipe Fuentes Barrera.

Caso consulta ciudadana acerca de ampliación de mandato...

2) Planteamiento de la demanda

En contra de la consulta directa ciudadana se presentaron tres medios de impugnación ante el Tribunal Electoral de Baja California, el cual determinó que no era competente para conocer del asunto, al tratarse de una controversia de naturaleza distinta a la electoral.

La determinación del Tribunal Electoral local fue controvertida por algunos ciudadanos y por los partidos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano, al considerar que la controversia sí era de naturaleza electoral, ya que, según ellos, incidía en la duración del periodo de la gubernatura electa, aunado a que la realización de la consulta vulneraba el derecho político-electoral a votar en elecciones libres, auténticas y periódicas, así como en consultas populares que deben estar sujetas a la normativa constitucional federal y estatal.

3) Resolución de la Sala Superior

La Sala Superior centró la litis de las demandas planteadas en determinar si el acuerdo del Congreso local por el que se aprobó realizar una consulta ciudadana en relación con la reforma a la Constitución local de Baja California corresponde o no a la materia electoral.

A partir de ello, la Sala Superior resaltó que el acuerdo del Congreso local por el cual se acordó realizar dicha consulta se emitió de acuerdo con el procedimiento legislativo para reformar el artículo octavo transitorio del decreto 112 de reforma constitucional, el cual se refiere a la duración del periodo del encargo del gobernador electo que en ese momento estaba en funciones.

De ahí que la consulta no tendría efectos definitivos directos sobre el periodo del encargo del gobernador electo, ya que el resultado se vería reflejado en si el Congreso terminaba el proceso legislativo, es decir, si enviaba o no al titular del Poder Ejecutivo local el decreto correspondiente para su promulgación o publicación.

Ahora bien, la Sala Superior precisó que las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que les confieren atribuciones a los órganos jurisdiccionales deben interpretarse de forma estricta, esto es, que su jurisdicción y competencia deben analizarse conforme al prin-

cipio de legalidad que rige la actuación de toda autoridad, en el sentido de que las autoridades solamente pueden hacer lo que la ley les faculta.

A partir de esa premisa básica, el análisis se concentró en determinar si el acuerdo controvertido correspondía al ámbito electoral o a alguna de las figuras jurídicas previstas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.

En ese sentido, en la sentencia se explicó que el Tribunal Electoral local tiene atribuciones para conocer de impugnaciones de las elecciones de diputados, municipales y gobernador del Estado; de actos y resoluciones de la autoridad electoral; de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos a votar y ser votados, y de afiliación libre y pacífica para tomar parte de los asuntos políticos del Estado, así como los derechos relacionados o inherentes a aquellos; de la imposición de sanciones derivadas de quejas y denuncias instruidas por la autoridad electoral local; y, finalmente, de las impugnaciones en contra de los actos o las resoluciones dictados con motivo del desarrollo de los instrumentos y mecanismos de participación ciudadana relativos a la consulta popular, el plebiscito o el referéndum.¹

A partir de ello, la Sala Superior determinó que la competencia del Tribunal Electoral de Baja California está configurada por las diversas normas aplicables que le autorizan conocer únicamente de los asuntos que ahí se prevén de manera expresa.²

Por tanto, si bien el Tribunal Electoral local resulta competente para conocer de las controversias que se presenten durante la preparación, el desarrollo, la calificación y los resultados de los ejercicios de participación ciudadana, tales atribuciones únicamente pueden ejercerse respecto de aquellos instrumentos previstos en la ley de la materia.

Para que se actualice ese presupuesto competencial, habilitando a dicho Tribunal para conocer de tal impugnación, es indispensable que se trate de consultas populares que sean convocadas por el Congreso

¹ Artículos 2 de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California y 282, 283 y 285 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

² Constitución Política de Baja California, Ley del Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, Ley Electoral del Estado de Baja California y Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.

Caso consulta ciudadana acerca de ampliación de mandato...

del Estado y organizadas por el Instituto Electoral de Baja California, y que, en su caso, tengan como finalidad vincular con la decisión mayoritaria a las autoridades de esa entidad.

Por ello, en el caso de la consulta convocada directamente por el Congreso de Baja California, materia de la impugnación, se determinó que, efectivamente, el Tribunal Electoral local carecía de competencia para ejercer un control de legalidad, en virtud de que esa consulta no tiene un desarrollo normativo en la ley de la materia ni un contenido de un proceso electoral, ya que no se advierte que estuviera en juego el ejercicio de derechos político-electorales.

4) Efectos de la consulta

Los actores refirieron, entre otros agravios, que el tema tenía una naturaleza electoral debido a que la consulta propuesta se refiere a la duración o el periodo de funciones de la próxima gubernatura, lo que genera una violación de los derechos fundamentales en materia electoral.

No obstante, la Sala Superior desestimó esos argumentos, al señalar que el acuerdo parlamentario y la consulta que con él se determinó realizar no se referían a la consulta popular organizada conforme a lo establecido por la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana, ambas de Baja California.

En todo caso, se trataba de una determinación del Congreso local emitida en el procedimiento de reforma al artículo octavo transitorio del decreto 112 de reforma a la Constitución local, con la finalidad de obtener una opinión de las y los habitantes de Baja California mediante un ejercicio participativo distinto al previsto en el orden jurídico estatal.

Asimismo, el asunto no tenía relación con la materia electoral, debido a que en esos momentos el proceso comicial ya había concluido y, por tanto, resultaba claro que ya no formaba parte de este la consulta para definir si se continuaba o no con el procedimiento legislativo para reformar la norma que establece el periodo de duración del mandato.

En ese sentido, los motivos de inconformidad respecto a las violaciones del derecho a votar, así como la posible vulneración del princi-

pio de certeza, alegadas por los inconformes, se tornaban inexistentes al ser afirmaciones genéricas porque la duración del cargo de la gubernatura es la indicada en la normativa en ese entonces vigente.

Por ello, la Sala Superior determinó confirmar el acuerdo impugnado, emitido por el Tribunal Electoral local, ya que no se trataba de un asunto respecto del cual resultara competente.