

LOS DERECHOS POLÍTICOS A MEDIO CAMINO.

LA INTEGRACIÓN
CONSTITUCIONAL DEL DERECHO
AL SUFRAGIO PASIVO Y LOS
TRATADOS INTERNACIONALES
SOBRE DERECHOS HUMANOS

José Luis Caballero Ochoa

Nota introductoria
Eduardo Hernández Sánchez
y Sergio Arturo Guerrero Olvera



3

SERIE COMENTARIOS
A LAS SENTENCIAS
DEL TRIBUNAL ELECTORAL

LOS DERECHOS POLÍTICOS A MEDIO CAMINO.

La integración constitucional
del derecho al sufragio pasivo
y los tratados internacionales
sobre derechos humanos

COMENTARIOS A LA SENTENCIA
SUP-JDC-695/2007

José Luis Caballero Ochoa

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

*Eduardo Hernández Sánchez
y Sergio Arturo Guerrero Olvera*

323.5
C112da
2010

Caballero Ochoa, José Luis.

Los derechos políticos a medio camino : la integración constitucional del derecho al sufragio pasivo y los tratados internacionales sobre derechos humanos: comentarios a la sentencia SUP-JDC-695/2007 / José Luis Caballero Ochoa; prólogo de Pedro Esteban Penagos López; nota introductoria a cargo de Eduardo Hernández Sánchez y Sergio Arturo Guerrero Olvera. — 2ª. ed. — México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010.

74 pp.; + 1 CD-ROM. — (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 3)
Contiene disco compacto con la sentencia SUP-JDC-695/2007.

ISBN 978-607-7599-78-4

1. Derechos políticos - México. 2. Protección - Derechos político electorales. 3. Sufragio pasivo Derechos fundamentales. 4. Derechos humanos Tratados internacionales. 5. Sentencias - TEPJF México. I. Penagos López, Pedro Esteban, pról. II. Hernández Sánchez, Eduardo, introd. III. Guerrero Olvera, Sergio Arturo, introd. IV. Serie.

SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Primera edición 2008.

Segunda edición 2010.

Primera reimpresión, de la segunda edición, 2013 (cambio de portada).

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF,
teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador: Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Los comentarios son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-7599-78-4

Impreso en México

Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Presidente

Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Alejandro Martín García

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Elisa Speckman Guerra

Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez

CONTENIDO

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Presentación | 9 |
| Prólogo | 11 |
| Nota introductoria | 15 |
| Los derechos políticos a medio camino. La integración constitucional del derecho al sufragio pasivo y los tratados internacionales sobre derechos humanos | 23 |

SENTENCIA

| | |
|------------------------|----------------|
| SUP-JDC-695/2007. | Incluida en CD |
|------------------------|----------------|

Alexander Hamilton decía, con razón, que el poder del Poder Judicial era el poder de la razón en oposición a la razón del poder. En efecto, los órganos jurisdiccionales, al carecer de legitimidad democrática directa obtenida de las urnas, adquieren su legitimidad con la fuerza de los argumentos contenidos en sus sentencias. Hoy, que nos adentramos a lo que algunos teóricos denominan “la era del poder judicial”, por la creciente importancia de la función judicial en la resolución de conflictos entre órganos del Estado, en la protección de los derechos fundamentales y en el debate de los grandes problemas de las democracias consolidadas y emergentes, es preciso que los órganos jurisdiccionales también tengan controles, provenientes de la sociedad.

Se ha dicho que una forma de control de los órganos jurisdiccionales es la crítica que desde el foro y la academia se formula a las resoluciones judiciales. Por ello, y con el ánimo de transparencia que se ha impulsado en la actual administración del Tribunal Electoral, iniciamos la publicación de análisis doctrinales de las sentencias del propio órgano jurisdiccional, conscientes de que esta tarea puede constituirse en el insumo para una justicia de calidad.

Por ello, se presentan las series de investigaciones que sin duda resultarán de gran relevancia para la comunidad jurídica vinculada con esta materia. En este caso, estamos en presencia de la Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral que, como se ha mencionado líneas arriba, compilará y comentará algunas de las sentencias más relevantes de la Sala Superior de este organismo jurisdiccional. La metodología empleada es la siguiente: se presenta una nota introductoria al tema elaborada por el secretario que proyectó el asunto, para contextualizar el lector del momento histórico en que se planteó el caso; en CD-ROM se incluye el texto íntegro de la sentencia y, en su caso,

Comentarios
a las Sentencias
del Tribunal
Electoral

los votos particulares como material de apoyo; por último se integra el comentario a la sentencia formulado “desde la academia”, en el que se presentan, desde una perspectiva crítica, las opiniones de reconocidos juristas que analizan el contenido de la resolución judicial y que ejercen, de esta forma, la importante función de crítica al Derecho vigente, papel del juez y del jurista contemporáneo, según nos enseñara Ferrajoli hace algunos años.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

Una de las características principales de los sistemas democráticos de derecho, es la de que los órganos jurisdiccionales constitucionales que en ellos intervienen, tienden a garantizar el respeto y la observancia de los derechos fundamentales de votar, ser votado, de afiliación y asociación; y las resoluciones que emiten se difunden con la finalidad de que se examinen y discutan en foros, para contribuir a fortalecer la vigencia del sistema.

Ese es el propósito de la obra que en esta ocasión nos corresponde presentar, en la que se analiza el llamado “caso Hank Rhon”, es decir, la sentencia de seis de julio de dos mil siete, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, número SUP-JDC-695/2007.

En la sentencia de que se trata se analizaron los artículos 41, fracción VI y 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California. La primera de esas disposiciones establece que para ser Gobernador del Estado se requiere no tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o instituciones educativas públicas, salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección; y la segunda prevé que no podrán ser electos gobernador del estado, entre otros, los presidentes municipales, durante el período para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos.

El promovente del juicio argumentó que con base en la segunda de las disposiciones citadas, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado revocó el acuerdo por el cual el Instituto Estatal Electoral lo había registrado como candidato a gobernador del Estado, de ahí que impugnara ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicha resolución, quien determinó revocarla y confirmar el acuerdo de registro del promovente

del juicio, como candidato a Gobernador del Estado de Baja California.

En la sentencia se delimitó en primer lugar, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no podía abordar el problema desde el punto de vista del control constitucional de las normas, debido a que ello implicaría la inobservancia de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que dicho Tribunal carece de competencia para inaplicar leyes contrarias a la Constitución Federal.

De ahí que en el caso, se abordó el estudio a través del control de constitucionalidad de la resolución reclamada, a la luz de los Tratados Internacionales que forman parte del sistema jurídico mexicano, atento al imperativo previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal, que permite armonizar las disposiciones relacionadas con los derechos fundamentales tutelados en la Carta Magna con lo dispuesto en los Tratados Internacionales, en tanto su contenido los potencie.

En ese orden de ideas, se precisó que si bien los derechos político electorales no son ilimitados, ya que pueden establecerse normas que impacten en su esfera, también lo es que la restricción debe sustentarse en criterios objetivos y razonables que permitan establecer que la limitante es adecuada para alcanzar el fin propuesto; que sea necesaria, en cuanto no quepa una alternativa menos gravosa para el interesado; y proporcional en virtud de que no suponga un sacrificio excesivo del derecho sobre el que se produce la intervención.

Precisado el alcance del derecho político fundamental de ser votado, se procedió al estudio de la limitante prevista en el artículo 42 de la Constitución del Estado de Baja California, la que se advirtió no emanaba de criterios objetivos y razonables, por lo que se consideró que era contraria a derecho, máxime que los Tratados Internacionales (celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado) que resultan aplicables, protegen ante ese tipo de limitantes al derecho de ser votado, aspecto que se tradujo en la potenciación o maximización del citado derecho fundamental, que al ampliar el sistema jurídico, debe privilegiarse.

De ahí que se concluyera que frente a la norma que establece la limitante, debían prevalecer aquellas que favorecen el respeto del derecho fundamental de ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal.

El criterio plasmado en la ejecutoria referida, es claro ejemplo de uno de los casos en que el derecho electoral y la forma en que debe interpretarse la ley al impartir justicia en la materia, es ampliamente garantista de los derechos fundamentales de los ciudadanos, pues debe estarse a aquella interpretación judicial que los potencie, en el caso, con la aplicación los Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano.

También es importante destacar que la obra contiene una ilustrativa nota introductoria a cargo de los secretarios Eduardo Hernández Sánchez y Sergio Arturo Guerrero Olvera; así como un documentado estudio a cargo del doctor José Antonio Caballero, quien señala dos cuestiones de la sentencia que le parecen especialmente relevantes: a saber, la importancia de tomar en cuenta en la resolución de juicios de carácter electoral, los Tratados Internacionales sobre derechos humanos y la determinación del contenido esencial del derecho de ser votado, previsto en el referido artículo 35 constitucional.

Con certeza, esta publicación cumplirá con el objetivo de difundir ante el foro y el público en general, el trabajo que realiza la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de contribuir a la llamada cultura de la legalidad.

*Magistrado Pedro Esteban Penagos López
Sala Superior del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

SUP-JDC-695/2007

*Eduardo Hernández Sánchez
y Sergio Arturo Guerrero Olvera**

SUMARIO: I. Contexto sociopolítico de la impugnación. II. Planteamiento del problema y síntesis de las consideraciones torales. III. Marco normativo. IV. Glosario.

I. Contexto sociopolítico de la impugnación

Uno de los propósitos que busca el ciudadano es exigir a los gobernantes electos por el voto popular, el cumplimiento del encargo conferido por todo el tiempo previsto constitucionalmente, como garantía de que las líneas de gobierno ofrecidas en campaña se cumplan.

La legislación del Estado de Baja California recogió ese pensamiento y reformó la Constitución local para determinar que los presidentes municipales en funciones de esa entidad, entre otros cargos de elección popular, no podrían contender en la elección de Gobernador del Estado a celebrarse el 5 de agosto de 2007.

A pesar de esta prohibición, el ciudadano Jorge Hank Rhon, quien fue electo para desempeñar el cargo de presidente municipal del ayuntamiento de Tijuana, Baja California, del 1º de diciembre de 2004 al 30 de noviembre del 2007, fue postulado por la Coalición Alianza para que Vivas Mejor al cargo de gobernador del Estado.

El Consejo Estatal Electoral de Baja California otorgó el registro como candidato a gobernador al citado ciudadano, pero éste se impugnó por la diversa coalición “Alianza por Baja California”.

* Secretario de estudio y cuenta y secretario instructor de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California revocó el acuerdo de registro emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de esa entidad, y ordenó a la coalición “Alianza para que Vivas Mejor” realizara la sustitución de ese candidato.

En contra de esa resolución, el 27 de junio de 2007, Jorge Hank Rhon promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

El 6 de julio de 2007, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó revocar la resolución del tribunal local, y dejó subsistente el otorgamiento del registro del candidato, en esencia, por lo siguiente:

II. Planteamiento del problema y síntesis de las consideraciones torales

La cuestión central consistió en determinar los alcances de lo dispuesto en los artículos 41, fracción VI y 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, respecto de si los presidentes municipales de esa entidad pueden ser candidatos a gobernador durante el período para el que fueron electos.

El primero de dichos preceptos permite, a quien ocupa un cargo, empleo o comisión en los ayuntamientos, el ejercicio del derecho a ser votado como gobernador del estado, siempre y cuando se separe del cargo 90 días antes de la elección.

En el segundo de los preceptos, se prevé que no podrán ser electos a ese cargo, entre otros, los presidentes municipales, aun cuando se separen de su cargo.

Para resolver esta cuestión, resultó necesario acudir a los métodos de interpretación funcional y sistemático establecidos en el artículo 2° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su demanda, el actor adujo, entre otras cuestiones, que resultaba aplicable la Convención Americana de Derechos Humanos.

La Sala Superior procedió al análisis de ese argumento y consideró que el artículo 133 constitucional reconoce como parte del sistema jurídico mexicano a los tratados internacionales, sobre todo cuando potencializan y maximizan el derecho a ser votado.

En la resolución se estima que los tratados tienen fuerza de ley y son de observancia obligatoria porque forman parte de nuestro sistema jurídico, al ser firmados por el presidente de la República y ratificados por el senado.

En ese tenor, cuando los tratados internacionales amplían los derechos fundamentales mínimos establecidos en el sistema jurídico, es dable armonizarlos con las disposiciones legales y aplicar las normas que sean más favorables a las libertades.

También se aplicó el principio conocido como *in dubio pro libertate* o *in dubio pro homine*, en razón del cual, ante la duda provocada por disposiciones ambiguas o vagas, se debe estar a la interpretación más favorable a los derechos fundamentales y a su maximización.

En el artículo 23, apartado 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos (conocida como Pacto de San José), se prevé, en esencia, que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, por voto secreto, y que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

En esencia, la sala advirtió que esta disposición es acorde con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el derecho político electoral previsto en la fracción II del artículo 35 constitucional, en cuanto a que las únicas limitaciones permitidas constitucionalmente al derecho de ser votado, sólo se justifican cuando se deben a circunstancias inherentes a la persona, con lo cual, evidentemente, se excluyen otro tipo de atributos o circunstancias que limiten ese derecho.

Aplicando las citadas disposiciones del pacto de San José y el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se arribó al

convencimiento de que en el artículo 41, fracción VI, de la Constitución de Baja California, que permite el ejercicio del derecho a ser votado, se maximiza ese derecho, sin someterlo a restricciones no idóneas, desproporcionales o innecesarias para el desarrollo democrático de los derechos de los ciudadanos.

Lo anterior, a diferencia del artículo 42, párrafo tercero, de la misma constitución, que establece una disposición limitante de ese derecho fundamental, que no tiene nada que ver a las calidades intrínsecas del ciudadano, pues deriva de su carácter de servidor público municipal elegido por voto popular, aparte de que no se trata de una restricción proporcional, idónea y necesaria.

Por tanto, se estimó que debe estarse a lo dispuesto en el artículo 41, fracción VI, de la Constitución de Baja California, porque maximiza los principios de participación política, potencializa los derechos político electorales de los ciudadanos, al permitir la participación plural de candidatos, y ampliar las opciones políticas para los electores, lo cual es más acorde con los compromisos adquiridos por nuestro país ante la comunidad internacional.

Lo anterior, partiendo de la base de que el derecho de ser votado es un derecho fundamental que no debe ser restringido, sino en su caso ampliado, puesto que la democracia implica participación y no limitación al ejercicio de los derechos fundamentales.

Finalmente, se estableció que el desempeño de un cargo de elección popular, por cuanto constituye el ejercicio de un derecho político consignado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe erigirse a la vez en obstáculo para ejercer ese mismo derecho, respecto a un cargo electivo diverso.

III. Marco Normativo

- PRECEPTOS INTERPRETADOS. Los artículos 41, fracción VI, y 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California, los cuales establecen:

“Artículo 41. Para ser Gobernador del Estado se requiere:

...

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

“Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

...

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

• ARTÍCULOS RELEVANTES DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. En especial, destaca lo dispuesto en el artículo 23, apartado II, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en la parte que interesa, señala:

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."

- DEBER DE APLICAR TRATADOS INTERNACIONALES. Conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales suscritos por el Presidente y ratificados por el Senado, forman parte del sistema jurídico nacional, razón por la cual sirven de sustento para resolver la controversia planteada.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia relativo a que los Tratados Internacionales forman parte del sistema jurídico mexicano, conduce al principio de que los derechos fundamentales no están sometidos a la distribución de competencias del Estado Federal, por lo que cualquier norma puede preverlos, ampliarlos o complementarlos y toda autoridad está en la obligación de respetarlos.

Esto es, tratándose de los derechos fundamentales, por ser derechos mínimos, es posible ubicarlos fuera de las competencias de las autoridades, pues cuando la Constitución federal reconoce las libertades y derechos, no lo hace solamente para la autoridad federal, sino que es extensivo para todas las demás autoridades en el ámbito de su competencia; por ello, los derechos fundamentales no necesariamente están en las relaciones de competencias, sino que pueden trascender a éstas y, precisamente, esta es la cualidad expansiva de esos derechos, porque los consagrados por una autoridad federal pueden ser ampliados por las demás autoridades en sus ámbitos espacial y personal de validez.

De la misma manera, la Constitución permite que el derecho internacional expanda los consagrados en el sistema jurídico nacional, pues los derechos fundamentales sólo están protegidos contra cualquier restricción o suspensión, en términos de

su artículo 1º, por lo cual, a *contrario sensu*, se permite su ampliación, si se tiene en cuenta que la Constitución establece exclusivamente un catálogo mínimo de derechos fundamentales, que sirven de limitante a la autoridad, a fin de garantizar el desarrollo pleno del individuo en el contexto social, cuya dinámica conduce a la constante conquista de nuevos derechos fundamentales, razón por la cual cualquier maximización o potencialización de los derechos fundamentales contribuye a cumplir de mejor manera ese fin social.

- CRITERIO DE LA CORTE RESPECTO AL DERECHO DE SER VOTADO. La interpretación sustentada por la Suprema Corte, respecto de la forma en que debe entenderse el artículo 35 constitucional sirve de criterio orientador para interpretar lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, puesto que, en la parte conducente, se fija la imposibilidad para limitar el derecho fundamental sobre la única base de su carácter de funcionario municipal durante el período de su encargo, al no corresponder ésta, a calidades inherentes a la persona.
- PRINCIPIOS INVOCADOS. Uno de los argumentos torales del fallo reclamado es el principio *in dubio pro homine*, o *in dubio pro libertate*, que es un criterio de interpretación comúnmente aceptado, consistente en interpretar a favor de los derechos fundamentales, cuando existe duda acerca de su alcance. Esto es, cuando hay ambigüedad en las normas o duda acerca de su significado, que conducen a dos sentidos distintos, debe favorecerse la libertad, es decir, debe estarse a la interpretación que sea favorable a los derechos fundamentales. Aplicar este criterio de interpretación, conduce a estarse a la permisión prevista en el artículo 41, fracción VI, de la Constitución de Baja California, en lugar de la prohibición prevista en el artículo 42, párrafo tercero, de la misma Constitución.

IV. Glosario**

Coalición: Unión de dos o más partidos políticos para participar de manera conjunta en una elección, a través de la postulación de los mismos candidatos.

Interpretación: Dotar de significado a algo.

Métodos de interpretación funcional y sistemática: Mecanismos para dotar de significado a una disposición jurídica, a través del estudio de la finalidad perseguida por ésta (funcional), y su relación con las demás que integran el ordenamiento legal al cual pertenece (sistemática).

Derecho fundamental: Las prerrogativas a que tiene derecho todo individuo por el simple hecho de ser humano, por ejemplo, la vida, la libertad, etc.

** Los conceptos propuestos no tienen pretensión de universalidad, pues están orientados al contexto de la litis abordada en la resolución.

LOS DERECHOS POLÍTICOS A MEDIO CAMINO.

La integración constitucional
del derecho al sufragio
pasivo y los tratados
internacionales
sobre derechos humanos

*José Luis Caballero Ochoa**

EXPEDIENTE:
SUP-JDC-695/2007
caso Hank Rhon

SERIE

Comentarios
a las Sentencias
del Tribunal
Electoral

I. Introducción

El ciudadano: la asignatura pendiente en los diseños institucionales para la consolidación democrática.

Los acuerdos políticos que han resultado en las grandes reformas electorales de las últimas décadas (principalmente en los años de 1977,¹ 1990,² 1993,³ 1994,⁴ 1996,⁵ y previsiblemente 2007⁶), y que han ido modificando el rostro autoritario de México para que se parezca lo más posible a una auténtica democracia, han apostado especialmente por tres cuestiones:

* El trabajo se ha nutrido de los valiosos comentarios y observaciones de los licenciados Iván Castillo Estrada y Fernando España García.

¹ Publicada en el *DOF* de 6 de diciembre de 1977.

² Publicada en el *DOF* de 6 de abril de 1990.

³ Publicada en el *DOF* el 3 de septiembre de 1993.

⁴ Publicada en el *DOF* de 19 de abril de 1994.

⁵ Publicada en el *DOF* de 22 de agosto de 1996.

⁶ El presente trabajo se ha concluido a sólo unos días de la publicación de esta reforma en el *DOF* de 13 de noviembre de 2007.

1. El fortalecimiento de la competencia de los partidos políticos en el acceso al poder, mediante su participación en elecciones *libres, auténticas y periódicas*, según establece el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (En adelante, CPEUM) en su segundo párrafo, así como su independencia. No cabe duda que el centro ha sido la posibilidad de contar con una auténtica representación de las diversas corrientes políticas presentes en la sociedad mexicana.
2. La creación de un organismo independiente de los diversos actores de poder público, especialmente del Ejecutivo, a cuyo cargo estuviese la organización de las elecciones, lo que devino en la conformación del Instituto Federal Electoral (En adelante, IFE), y que se ha desarrollado en su estructura orgánica y competencial como un órgano constitucional autónomo.
3. La conformación de un mecanismo jurisdiccional, de última instancia, actualmente adscrito al Poder Judicial de la Federación, que pudiera conocer de una diversidad de controversias relativas a la organización del proceso electoral, así como ejercer jurisdicción en la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, lo que en realidad significó regresar este tipo de derechos a su ámbito propio en cuanto derechos fundamentales.⁷

Finalmente, este diseño ha tenido como propósito hacer frente a los principales obstáculos en nuestro trayecto hacia la democracia: alcanzar una verdadera participación de alternativas electorales que pudiera romper la hegemonía de partido único por la que transitamos durante buena parte del siglo pasado; la imparcialidad en la organización de las elecciones, hasta hace algunos años en manos del Ejecutivo, así como revertir la carencia de recursos efectivos en la materia.

Esa falta de mecanismos para la correcta defensa y reparación de los derechos político-electorales fue el motivo de las primeras

⁷ Héctor Fix Fierro señala que con las reformas de los últimos tiempos hemos regresado, después de 100 años, a la tutela jurisdiccional de los derechos políticos como derechos fundamentales, luego de que el Juicio de Amparo fue excluido de este cometido. *Cfr. Los derechos políticos de los mexicanos*, México, IJ-UNAM, 2006, pp. 17 y 18.

recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (En adelante, CIDH),⁸ y curiosamente, podrá serlo con respecto a la primera sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (En adelante, CrIDH o “la Corte Interamericana”) enderezada contra el Estado mexicano, en el *Caso Jorge Castañeda Gutman*.

De esta manera, ante la necesidad de fortalecer la presencia de los partidos políticos y de los órganos de poder público —el IFE o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (En adelante, TEPJF o “el Tribunal”)— el gran ausente ha sido el ciudadano en su reivindicación del ejercicio del derecho al sufragio pasivo previsto en el artículo 35, fracción II CPEUM.⁹

Esta ausencia se ha evidenciado en que no se han atendido una diversidad de temas importantísimos para el ejercicio de este derecho. Así, no ha sido posible determinar a cabalidad su contenido esencial, el que emana de la propia Constitución, que debe interpretarse a la luz de los tratados sobre derechos humanos, y que no puede quedar disponible de forma absoluta para el legislador secundario. Además, no ha existido un recurso efectivo para que el ciudadano pueda inconformarse con la inconstitucionalidad de la legislación en la materia. Tampoco se ha contemplado la procedencia del amparo en ese círculo ultra escéptico creado en torno a los derechos político-electorales como es el derecho a la asociación política (*cf.*- el Caso Castañeda), o cuando existe confluencia de otro tipo de derechos, por ejemplo, el de acceso a la

⁸ Me refiero por ejemplo a la Resolución número 01/90 de 17 de mayo de 1990, con relación a los casos 9768, 9780 y 9828, sobre irregularidades en distintos procesos electorales en los estados de Chihuahua y Durango entre los años de 1985 y 1986. La CIDH estimó la insuficiencia de recursos para hacer valer los derechos político-electorales, y con ello, una falta de adecuación del Gobierno de México con las obligaciones previstas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, especialmente el artículo 25, relativo al derecho a un recurso efectivo.

⁹ Por ejemplo, en un artículo de reciente aparición, Lorenzo Córdova al hacer el recuento de los grandes ejes temáticos que aborda la reforma de 2007, no identifica expresamente uno relativo al ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos. Señala así, al régimen de partidos; las condiciones de la competencia, especialmente el financiamiento público; los medios electrónicos; y, como último aspecto a las autoridades electorales. *Cf.*- Córdova Vianello, Lorenzo, “La nueva reforma electoral”, *Nexos*, número 358, México, Octubre de 2007, pp. 6-8.

información pública (*cf.*- el Juicio de Amparo promovido por el Semanario “Proceso” en contra de la negativa del IFE para permitir el conteo de las boletas electorales en el contexto de las elecciones federales del 2 de julio de 2006¹⁰).

La sentencia, cuyo comentario me permito realizar, evidencia algunas de estas cuestiones.

II. Antecedentes del medio de impugnación

El 6 de julio de 2007, la Sala Superior del TEPJF resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-JDC-695/2007, por el que decidió revocar la sentencia emitida a su vez por el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California (En adelante, TJEBEC) que hacía nugatorio el derecho de Jorge Hank Rhon para contender como candidato a Gobernador de esa entidad federativa, postulado por la coalición *Alianza para que Vivas Mejor* (Integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Estatal de Baja California).

La *litis* se había fundado en la aplicación del artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California (En adelante, CBC) que establece algunos impedimentos a título personal para quienes sean postulados para el cargo de Gobernador del Estado, y su posible colisión con el derecho fundamental al sufragio pasivo. La disposición establece:

“No podrán ser electos Gobernador del Estado:

...

...

*Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión,
Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos,*

¹⁰ En el expediente 9/09/2006, el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal declaró la improcedencia con fundamento en el artículo 73, fracción VII de la Ley de Amparo, precisamente por tratarse de resoluciones de autoridades en materia electoral.

Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.”

En este caso, Hank Rhon ocupaba el cargo de Presidente Municipal de Tijuana, a partir del 1° de diciembre de 2004 y hasta el 30 de noviembre de 2007, año en que también ha tenido verificativo la elección para Gobernador del Estado.

Por otra parte, el artículo 41 del mismo ordenamiento establece los requisitos para ser Gobernador del Estado, precisando en su fracción VI:

“No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los Organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.”

Como se observa, el TEPJF tuvo ante sí dos normas de derecho local, con idéntico rango, pero contradictorias entre sí, ya que por un lado, el artículo 41 faculta a los presidentes municipales para contender en la elección siempre y cuando se separen del cargo, mientras que el artículo 42 lo prohíbe expresamente.

El caso contempló además, de manera general, las siguientes incidencias procesales:

1. El 26 de julio de 2006, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California estimó que era procedente el registro de Hank Rhon como candidato a Gobernador del Estado por el Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que en la legislación local no se establecía prohibición expresa o tácita para el registro de quien estuviese ocupando en ese momento un cargo de elección popular. Dicho acuerdo fue impugnado por el Partido Acción Nacional el 2 de agosto de 2006, al considerar que contravenía expresamente el mencionado artículo 42, párrafo tercero CBC.

2. El TJEBEC resolvió, el 11 de diciembre de 2006, confirmar el acuerdo impugnado, al considerar que, atendiendo al criterio cronológico para la interpretación de colisiones normativas (*lex posteriori derogat priori*), debía resolverse la antinomia entre el artículo 41, fracción VI y el artículo 42, párrafo tercero CBC, en favor de la primera disposición, que ingresó con posterioridad al ordenamiento constitucional de Baja California.¹¹

De igual manera, siguiendo un criterio de interpretación conforme con la propia CPEUM, señaló que el artículo 42, párrafo tercero CBC debía interpretarse de forma expansiva para favorecer el ejercicio de los derechos políticos, lo que implicaba un pronunciamiento favorable al registro.

3. Posteriormente, el 23 de mayo de 2007, el Instituto Estatal Electoral de Baja California aprobó el registro del candidato Jorge Hank Rhon, fundándose en la resolución de 11 de diciembre de 2006, y ya postulado por la recién registrada coalición *Alianza para que Vivas Mejor*.¹²

4. Lo anterior motivó que fuese la coalición opositora, *Alianza por Baja California* (Integrada por los partidos Acción Nacional, Nueva Alianza y Encuentro Social), la que el 27 de mayo de 2007 interpusiera un recurso de inconformidad en el que argumentó que la prohibición contenida en el artículo 42, párrafo tercero CBC, era claramente un impedimento para el registro de Hank Rhon.

Este recurso permitió que el TJEBEC diera un inesperado giro de 180 grados al criterio sustentado en su resolución inicial, revocando el acuerdo de registro, al considerar que en el artículo 42, párrafo tercero CBC, “*se advierte de una lisa y llana interpretación gramatical, que establece una prohibición expresa... por lo que a disposición expresa resulta innecesaria la utilización de algún método de interpretación...*”¹³

¹¹ Efectivamente, la reforma del artículo 41, fracción VI fue expedida mediante Decreto No. 104, publicado en el Periódico Oficial No. 45, de 18 de octubre de 2002, Sección I, Tomo CIX, expedido por la H. XVII Legislatura; mientras que la reforma al artículo 42 párrafo tercero fue expedida mediante Decreto No. 99, publicado en el Periódico Oficial Número 43, de 4 de octubre de 2002, Sección I, Tomo CIX, por la H. XVII Legislatura.

¹² Registro que se aprobó el 18 de febrero de 2007.

¹³ Citado por el TEPJF en el Considerando Cuarto, p. 91.

Contra esta resolución, fue Jorge Hank Rhon promovió el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.¹⁴

III. Descripción de los principales argumentos de la autoridad responsable, y de la parte actora en el Juicio

1. Los argumentos del TJEBEC en cuanto autoridad responsable de la resolución reclamada

Las principales consideraciones de la autoridad se enlistaron por parte del TEPJF a partir del Considerando Tercero,¹⁵ y se sintetizaron en los siguientes aspectos:

- A) En el plano sustantivo de la configuración de los derechos político-electorales, especialmente del derecho al sufragio pasivo:
 - a) Aún y cuando el derecho a ser votado tiene un origen constitucional, es de configuración legal, con lo que el legislador se encuentra en entera libertad para establecer ciertas condiciones y límites para su ejercicio.

Nos encontramos frente a un desarrollo que ha sido muy controvertido en México sobre el contenido constitucional de este derecho y alcance que debe tener el diseño legislativo para no vulnerarlo, especialmente relevante será este tema en el desarrollo de las candidaturas independientes,¹⁶ y en general, sobre las “calidades” constitucionales para acceder a un puesto de elección popular.

¹⁴ A la vez, la misma *Alianza para que Vivas Mejor*, promovió el Juicio para la Revisión Constitucional Electoral, JRC 122/2007, y que por su relación con la materia, se sobreescribió al resolverse este Juicio.

¹⁵ En la página cinco de la ejecutoria.

¹⁶ A este respecto han resultado relevantes la Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006, promovidas ante la SCJN por el Partido Político Estatal “Alianza por Yucatán”, Partido de la Revolución Democrática y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina.

- b) De esta forma, para el TJEBEC la limitación contenida en el artículo 42, párrafo tercero CBC, no resultó ser “irrazonable e ilógica”, porque el legislador tuvo la intención de cumplir con las exigencias de la sociedad de Baja California, que requiere que los servidores públicos cumplan a cabalidad con el desempeño del cargo para el que fueron electos, al caso concreto, el de ser Presidente Municipal de Tijuana. En este aspecto, se establece la apreciación de que las limitaciones de los derechos político-electorales de los individuos tienen fundamento en razón de “garantizar el cumplimiento de la encomienda pública”¹⁷

El Tribunal local entendió que este tipo de limitaciones cobra relevancia ante el derecho de la ciudadanía para ver satisfechas sus expectativas con respecto al cumplimiento de los cargos en el servicio público, concretamente los de elección popular, lo que incluso se ha verificado en la propia CPEUM, mediante una reforma muy reciente al artículo 55, Fracción V,¹⁸ que establece, en el marco de los requisitos generales para ser diputado federal, un conjunto de impedimentos entre los que se encuentra expresamente el que los “*gobernadores de los estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aún y cuando se separen definitivamente de sus puestos*”. Se trata de una disposición que le ha resultado de un ejemplo magnífico al TJEBEC para considerar la pertinencia del artículo 42, párrafo tercero CBC.

B) En el ámbito del ejercicio de sus atribuciones.

En este aspecto, el TJEBEC se resistió ante cualquier intento de contraste de la CBC con diversas disposiciones de la CPEUM, y establecer una posible inconstitucionalidad de la primera. El punto central es que no existe la posibilidad para un organismo electoral de tipo administrativo o un tribunal local de pronunciarse sobre la constitucionalidad de una ley electoral de tipo local o que la

¹⁷ Cfr.- Considerando Cuarto, p. 108.

¹⁸ Publicada en el DOF del 19 de junio de 2007.

inaplique, es decir, no hay manera de trascender el ámbito de la legalidad en el ejercicio de sus atribuciones, ni de ejercer un control difuso de la CPEUM, ya que el control de la constitucionalidad corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁹ (En adelante, SCJN o “La Corte”)

2. Los principales argumentos hechos valer por la actora en el juicio

Es a partir del Considerando Cuarto, que el TEPJF toma en consideración una serie de motivos de inconformidad por parte de Jorge Hank Rhon contra la resolución emitida por el TJEBEC de 21 de julio de 2007,²⁰ y en donde destaca, entre otras cuestiones, la improcedencia del juicio local,²¹ así como la incorrecta interpretación del artículo 42, párrafo tercero CBC en relación con los siguientes aspectos:

- A) La apreciación integral de la disposición. El actor señala que se ha interpretado la norma fuera del contexto de la totalidad del artículo 42, que evidencia dos o más interpretaciones posibles a los impedimentos para contender al cargo de Gobernador del Estado.²²
- B) La naturaleza constitucional del derecho político-electoral de ser votado. El actor argumenta, que aún y cuando el derecho al sufragio pasivo sea de configuración legal, no puede contravenir los preceptos constitucionales, por lo que el TJEBEC debió entrar al análisis de la CPEUM, a efecto de cumplir cabalmente con las obligaciones que le están constitucionalmente encomendadas.

¹⁹ Considerando Cuarto, p. 95.

²⁰ Página 32.

²¹ En el desarrollo de su inconformidad, el actor intenta hacer valer además una serie de cuestiones de tipo procedimental, como la actualización del principio de cosa juzgada, así como diversas causales de improcedencia del recurso de impugnación local. De igual forma, estima que la reforma del combatido artículo 42, párrafo tercero CBC, no cumplió con los principios de legalidad y certeza, al no seguir las formalidades del procedimiento en materia de reforma constitucional, ya que no se acredita en el Decreto No. 99 que expide la reforma, la participación de los ayuntamientos como parte del “Constituyente Permanente Estadual” (p. 59).

²² Considerando Cuarto, pp. 87 ss.

En este punto, es claro que el actor desestima la argumentación del tribunal local que evita ingresar al contraste del artículo 42, párrafo tercero CBC con diversas disposiciones de la CPEUM. El actor considera que no se trata de conocer la posible inconstitucionalidad de la legislación de la materia, sino de su aplicación a la luz de la CPEUM, es decir, un criterio de interpretación conforme, compatible con nuestro sistema de control concentrado de la constitucionalidad.

- C) La falta de conformidad de la disposición local con los tratados internacionales. Me parece que éste es un tercer punto importante hecho valer por la actora, al precisar que el artículo 42, párrafo tercero CBC no es congruente con la norma internacional en la materia.²³

Este aspecto es el que tomará en consideración el TEPJF, porque no le impide moverse libremente en el espacio de la legalidad, sin adentrarse propiamente en el sentido de una interpretación de tipo constitucional.

IV. Análisis sobre los planteamientos del Caso y su argumentación: Los tratados internacionales como parámetro de legalidad, y los elementos constitutivos del derecho al sufragio pasivo

Para resolver esta controversia, y determinar la forma en que debería entenderse la aplicación de ambas disposiciones, el TEPJ realizó su trabajo jurisdiccional teniendo ante sí una serie de consideraciones que se advierten en la resolución a partir del Considerando Quinto, donde se encuentra el núcleo argumentativo.²⁴

²³ Estos razonamientos se citan a partir del Considerando Cuarto, pp. 111 ss.

²⁴ Habrá que decir que es hasta el Considerando Quinto cuando el Tribunal articula propiamente su argumentación; ahí está la materia de la resolución, y va de la página 203 a la 237, especialmente a partir del segundo apartado, es decir, el análisis de la interpretación del artículo 42 de la Constitución de Baja California en la página 210. El resto se reduce prácticamente a la reproducción de los agravios y actuaciones ante el organismo local. Especialmente el Considerando Cuarto, que va de la página 32 a la 202, se dedica a reproducir los motivos de inconformidad. Valdría la pena retomar la idea sobre la necesidad que tenemos de resoluciones judiciales mucho más puntuales y claras, y trascender esta práctica de la justicia mexicana

De esta manera, el Tribunal articula su análisis a partir de dos tipos de agravios hechos valer por la parte actora: los relativos a la improcedencia del juicio local, y el análisis de la interpretación del artículo 42, párrafo tercero CBC en relación con los tratados internacionales.²⁵ Este último punto de análisis es el que establece el núcleo fundamental de la resolución, y cuyo rubro señala:

“2. El análisis de la debida interpretación del artículo 42 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las limitantes al derecho de ser votado.”

A partir de este planteamiento es que se van hilvanando algunos aspectos argumentativos dignos de consideración, al establecer de forma concreta, su calificación sobre los puntos de inconformidad por parte del actor, que en resumen, han sido suficientes para la revocación de la resolución impugnada.

1. El terreno argumentativo: el contraste de dos ordenamientos ubicados por debajo de la CPEUM

A) El TEPJF en un primer aspecto ha considerado que no le asiste la razón al actor, al señalar que no es posible atribuir al TJEBEC la competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 42, párrafo tercero CBC, competencia que ni él mismo ostenta, según su parecer.

Esto sirve en un primer momento para que el TEPJF establezca sus propios límites, y señale que no le corresponde establecer sus apreciaciones desde el punto de vista del control constitucio-

de citar y citar casi exhaustivamente lo actuado previamente. En este sentido, coincido con Christian Courtis cuando afirma que ante estos cientos de páginas de las sentencias las “razones que deciden la cuestión debatida quedan sepultadas en un bosque de ritualismos y reiteraciones”, lo que impide su comprensión por parte de la opinión pública, la enseñanza mediante el estudio de casos, y la generación de un debate crítico.” *Cfr.* - Courtis, Christian, “La legitimidad del Poder Judicial ante la ciudadanía”, *Nexos*, número 329, junio de 2005, p. 32.

²⁵ P. 203.

nal; de ahí el planteamiento inicial de que el trabajo va en la línea de la legalidad y no en la de constitucionalidad, lo que hubiera implicado, como el mismo Tribunal lo apunta, la confrontación de la norma secundaria con la Constitución Federal.²⁶

Esta autolimitación se soporta en una serie de criterios emitidos por la SCJN que han cerrado la puerta a la posibilidad de que un ciudadano pueda activar el control constitucional de la legislación electoral a través de los medios de impugnación correspondientes, al señalar que el TEPJF es incompetente para este tipo de control, según se ha pronunciado en diversas ejecutorias.²⁷ La Corte se reserva para sí esta declaración mediante la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 105, fracción II

²⁶ Considerando Quinto, p. 210.

²⁷ Por ejemplo, la tesis P./J. 23/2002, de 10 de junio de 2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, que señala: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De lo dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende, por un lado, que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y es el órgano especializado en el Poder Judicial de la Federación, cuya competencia es la de garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de esa función jurisdiccional, así como la custodia de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, y verificar que los actos y resoluciones que al respecto se dicten, se ajusten al marco jurídico previsto tanto en la propia Constitución Federal, como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, por otro, que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde en forma exclusiva conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma general y la Constitución Federal, siendo dichas acciones la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la propia Ley Fundamental. En congruencia con lo anterior, se concluye que la facultad para resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Carta Magna está claramente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que el Tribunal Electoral sólo puede manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que ésta no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con el propio Ordenamiento Supremo, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde. Contradicción de tesis 2/2000 – PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Gutiérrez y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón"

O bien, la tesis P./J. 24/2002, de la misma fecha: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, junio de 2002.

CPEUM,²⁸ lo cual deviene prácticamente en la carencia de un recurso efectivo para impugnar la constitucionalidad de una norma en la materia, ya que el amparo tampoco procede ante la aplicación de una legislación que resultara violatoria de este tipo de derechos. Baja estatura de nuestra democracia, que impide al ciudadano, titular de los derechos fundamentales de tipo político-electoral, el acceso a su plena justiciabilidad.²⁹

²⁸ Así lo expresa en la tesis jurisprudencial P./J. 25/2002, Tomo XV, de 10 de junio de 2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, y que forma parte de este conjunto de criterios sobre el particular. Establece: "LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta y tres días naturales siguientes a la fecha de su respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de las leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación.

Contradicción de tesis 2/2000 – PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón"

De igual forma, la tesis P./J. 26/2002, de la misma fecha, cuyo rubro es: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN" Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, junio de 2002.

²⁹ Al respecto, Fix-Fierro señala que la falta de acceso del ciudadano a la impugnación de la constitucionalidad de las leyes electorales impide un sistema integral de medios de defensa en la materia, además teniendo en consideración que no siempre las minorías legislativas tendrán interés u oportunidad de solicitar a la Corte que ejerza su facultad de control, *op. cit.*, p. 99.

El asunto no es de ninguna manera trivial en materia de acceso a la justicia; tan es así que la reforma electoral de 2007, ya faculta al TEPJF para ejercer una especie de control difuso de la constitucionalidad de la legislación electoral al permitir que éste pueda inaplicar leyes en materia electoral contrarias a la CPEUM,³⁰ cuestión que, por cierto, ya había sido sugerida por la doctrina desde que se emitieron los criterios de la Corte citados.³¹

B) El TEPJF a continuación establece un par de argumentos en los que considera le asiste la razón al actor. El primero, al señalar que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada, en atención de que no es posible derivar de la interpretación de diversas disposiciones, entre otras, los artículos 41 y 42 CBC, que quienes tengan el carácter de Presidente Municipal no pueden contender al cargo de Gobernador aún y cuando se separen de su encargo.

En segundo término, acoge la pretensión del actor al apreciar la necesidad de contrastar el artículo 42, párrafo tercero CBC con diversas disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (En adelante, CADH o “la Convención”), al formar parte del sistema jurídico mexicano.

C) Ante esta circunstancia, y habiendo aclarado su incompetencia para ejercer control de la constitucionalidad, el TEPJF articula su argumentación en la línea de las normas secundarias, y por eso se dedica al contraste de la norma de derecho local con respecto a los tratados internacionales sobre derechos humanos.

De esta manera, señala que:

³⁰ El artículo 99, sexto párrafo así lo precisa: “Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

³¹ *Cfr.* La reflexión de José Ramón Cossío en el apartado: “El indebido monopolio constitucional–electoral de la Suprema Corte de Justicia”, de su libro *Bosquejos constitucionales*, México, Porrúa, 2004, p. 377 ss.

“... la prohibición prevista en el artículo 42, párrafo tercero, de la constitución local de Baja California, consistente en que un presidente municipal de un ayuntamiento no pueda ser electo gobernador del estado, durante el período para el cual fue electo, aún cuando se separa de su cargo, contraviene a los tratados internacionales, y en especial, a los artículos 1, 2, 29 y 30, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales forman parte del sistema jurídico mexicano, lo cual debió respetarse por principio de jerarquía normativa.”

La pertinencia de esta salida argumentativa que le permite al TEPJF incidir en este espacio de normas secundarias, precisamente por “principio de jerarquía normativa”, se debe al criterio sustentado por la SCJN que ha clarificado de alguna manera la relación entre los tratados internacionales y la legislación federal desde el año de 1999, y que ha sostenido que la ordenación de las fuentes del derecho en México, según la interpretación del artículo 133 CPEUM se conforma por: 1.- Constitución; 2.- tratados internacionales; 3.- legislación federal y local.

Así se ha expresado la Corte en la ya famosa Tesis LXXVII/1999, de 28 de octubre, que modificó la situación de los tratados internacionales en el orden interno.³² El criterio jurisprudencial se derivó de la

³² Tesis jurisprudencial P. LXXVII/99, Tomo X, de 28 de octubre de 1999, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: “TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión ‘... serán la Ley Suprema de toda la Unión ...’ parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto

sentencia de amparo en revisión 1475/98, “Sindicato Nacional de Controladores del Tránsito Aéreo”, de 11 de mayo de 1999, y la cuestión de la posición de los tratados internacionales, se hizo valer ante una colisión normativa entre la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, que prescribe en sus artículos 68 y 69, que por cada dependencia gubernamental sólo se permitirá un sindicato, y el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, que estipula la libertad sindical, y del que México es Parte.³³

En el mes de febrero de 2007, la Corte sacó de nueva cuenta a la luz esta reflexión, definiendo ahora el sitio que en la ordenación de fuentes ocuparían las leyes que el artículo 133 CPEUM califica expresamente como “emanadas de la Constitución”, esto es, las leyes constitucionales en sentido material, y que han sido señaladas por la SCJN como leyes de carácter general, o leyes generales, las que únicamente habían cobrado carta de reconocimiento en la doctrina,³⁴ y que mediante la posibilidad de un

y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: ‘LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.’; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.”

³³ Aunque este conflicto me parece un tanto coyuntural ante las pretensiones de las partes de hacer valer el tratado, porque la inconstitucionalidad de las disposiciones legales referidas es clarísima.

³⁴ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, tercera edición, México, Porrúa - IJ - UNAM, 2003, pp. 70 ss.

desarrollo ulterior —como por ejemplo, un procedimiento agravado para su creación— podrían asemejarse a lo que en otros ámbitos constitucionales se conoce como leyes orgánicas. Sin embargo, no se modificó el criterio con respecto a la ordenación de los tratados internacionales.³⁵

De esta manera, para el TEPJF ambos ordenamientos, tanto los tratados internacionales como la legislación local se sitúan en el ámbito de la legalidad por razones de jerarquía normativa, un principio altamente invocado en la práctica mexicana para situar las relaciones entre diferentes tipos de ordenamientos. Este tema constituye uno de los aspectos fundamentales que se aprecian en la resolución, porque esto le ha permitido al TEPJF un trabajo interpretativo pacífico, es decir, sin incidir en los aspectos de una posible inconstitucionalidad.

Sin embargo, cabría la pregunta de si, con independencia del rango normativo que se otorgue a los tratados internacionales en el sistema de las fuentes del derecho, ¿no existe ínsita

³⁵ Una de las tesis derivadas del Juicio de Amparo en Revisión 120/2002, “MacCain México, S. A. de C.V., es la P. IX/2007, Tomo XXV, de 20 de mayo de 2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del tenor siguiente: TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES, INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario “Pacta sunt Servanda”, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Amparo en revisión 120/2002.- Mc. Cain México, Sociedad Anónima de Capital Variable.- 13 de febrero de 2007.- Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Zetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.”

en la misma naturaleza de los tratados —*ratione materiae*— una pretensión de recepción doméstica de tipo horizontal con las normas internas que correspondan a las contenidas en el instrumento internacional, es decir, según el contenido material del ordenamiento al que se están incorporando? Me refiero concretamente a un tema que abordaré más adelante, y que se relaciona con los tratados de derechos humanos como tratados de constitucionalidad.

Además de lo anterior, si bien el criterio jurisprudencial vigente ha sido un avance para situar la trascendencia de los compromisos internacionales en las fuentes del derecho en México, parece que no ha ofrecido una solución totalmente plausible en relación con la problemática que presenta la incorporación de los tratados internacionales al orden interno, y que no se resuelve a cabalidad mediante la aplicación *a priori* del principio de jerarquía normativa. Además, éste no necesariamente se desprende del sentido del propio artículo 133 CPEUM, como ha apuntado el Ministro Juan Silva Meza, mediante un voto particular en uno de los juicios del Caso Mac Cain,³⁶ lo que abre la puerta a la consideración de otro tipo de principios más acordes con la presencia de ordenamientos de origen extraconstitucional en nuestro orden jurídico, como es el de distribución de competencias.³⁷

³⁶ Se trata ahora del Juicio de Amparo en Revisión 1976/2003, resuelto por la 1ª Sala. Señala el Ministro Silva que la primera parte del artículo 133 CPEUM “al establecer que ésta, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, serán Ley Suprema de toda la Unión, más que configurar un sistema de jerarquía normativa, prevé la existencia de una tipología de normas, que no necesariamente atiende a un principio de jerarquización, excepto por lo que hace a la Norma Fundamental que constituye la base de todo el sistema jurídico...” p. 139.

³⁷ Sobre el tema de aplicación de otros principios, como el de distribución de competencias, para la integración de ordenamientos o sistemas jurídicos, véase por ejemplo, Requejo Pagés, Juan Luis, *Sistemas normativos, constitución y ordenamiento. La Constitución como norma sobre aplicación de normas*, Madrid, Mac Graw – Hill, 1995; Linde Paniagua, Enrique, *El sistema de competencias de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Madrid, COLEX, 2006. Entre nosotros, y a propósito de la Tesis del Pleno de la SCJN, LXXVII/1999, ha hecho una reflexión muy puntual al respecto Edgar Corzo, “Comentario al amparo en revisión 1475/98 resuelto por la Suprema Corte de Justicia”, *Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de derecho constitucional*, número 3, México, IJ - UNAM, julio-diciembre de 2000.

2. El tenor de las normas internacionales que se invocan: la dimensión expansiva de los derechos fundamentales

Con base en estos criterios, el TEPJF hace mención expresa, de acuerdo con los razonamientos que el propio actor ha hecho valer, a aquellas normas de la CADH con las que tendría que haberse contrastado el artículo 42, párrafo tercero CBC, partiendo de que el Tribunal descarta el método de interpretación gramatical, que no potencializa el derecho a ser votado.³⁸

Llama la atención que las primeras disposiciones de la CADH que nutren la argumentación no abordan el contenido sustantivo de los derechos —éstas se invocarán en un segundo momento al articular el desarrollo argumentativo del Tribunal, y a la luz de las primeras— sino que son de un cariz interpretativo, esto es, son normas que soportan la aplicación expansiva del derecho internacional, cuando éste sea más protector que la norma doméstica del ejercicio de los derechos fundamentales.

Este bloque normativo constituido por los artículos 1, 2, 29 y 30 CADH establece: la obligación de los Estados de respetar las normas consagradas en la Convención y garantizar su ejercicio sin discriminación alguna, (artículo 1º);³⁹ el deber de armonizar estas disposiciones con el derecho interno, a efecto de hacer efectivos los derechos consagrados hacia las personas sometidas a su jurisdicción, (artículo 2º);⁴⁰ la interpretación de la propia Convención, en un sentido que no sea lesivo y limitativo para las personas, pero

³⁸ *Cfr.* Considerando Quinto, p. 213.

³⁹ "Artículo 1. Obligación de respetar los derechos.

1. Los Estados parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y las libertades reconocidos en ellas y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

⁴⁰ "Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de Derecho interno.

Si el ejercicio de los derechos y las libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."

tampoco en el sentido de restringir derechos reconocidos en el ámbito interno, lo que indica que nos encontramos frente a un núcleo mínimo de derechos susceptible de ampliación por otra vía normativa; se trata de la dimensión expansiva de los catálogos de derechos humanos, ya presente en todas las cartas sobre derechos humanos, sean constituciones o tratados internacionales, (artículo 29).⁴¹ Por último, que la restricción de los derechos por parte de los Estados se constriña a una necesaria reserva de ley (artículo 30).⁴²

El TEPJF apunta efectivamente, que estos contenidos normativos deben marcar el criterio de la interpretación del artículo 42, párrafo tercero CBC, ya que involucran el ejercicio de derechos fundamentales, mismos que son susceptibles de ampliación por parte de la norma internacional, de conformidad con su propia naturaleza y las disposiciones que se han invocado, y más allá de lo que pudiera significar el deslinde de competencias entre la Federación y las entidades federativas.

Asimismo, el TEPJF señala que esta dimensión expansiva encuentra su fundamento en la propia Constitución, precisamente en el artículo 1º, que establece condiciones específicas para la restricción de derechos, no así para su ampliación, por lo que considera a la CPEUM un mínimo en materia de derechos fundamentales, que puede ampliarse por cualquier otra vía normativa. Así lo señala expresamente:

⁴¹ “Artículo 29. Normas de interpretación.

Ninguna de las disposiciones de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. Permitir a alguno de los Estados parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d. Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”

⁴² “Artículo 30. Alcance de las restricciones.

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en las misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.”

“De la misma manera, la constitución permite que el derecho internacional expanda los consagrados en el sistema jurídico nacional, pues los derechos fundamentales sólo están protegidos contra cualquier restricción o suspensión, en términos de su artículo 1º, por lo cual, a contrario sensu, se permite su ampliación, si se tiene en cuenta que la constitución establece exclusivamente un catálogo mínimo de derechos fundamentales, que sirven de limitante a la autoridad, a fin de garantizar, el desarrollo pleno del individuo en el contexto social, cuya dinámica conduce a la constante conquista de nuevos derechos fundamentales, razón por la cual cualquier maximización o potencialización de los derechos fundamentales contribuye a cumplir de mejor manera ese fin social.”⁴³

Ante este pronunciamiento, habrá que resaltar dos cuestiones importantes:

- A) Que el TEPJF aprecia a la CPEUM como una estructura mínima de derechos, lo que se sitúa en perfecta sintonía con la práctica hermenéutica de los tribunales internacionales y domésticos en la apreciación de los derechos fundamentales. De igual manera, sigue la tendencia del constitucionalismo contemporáneo, que establece criterios para la aplicación de disposiciones constitucionales en función de que éstas resulten mayormente protectoras de la persona, al considerar que pueden ser ampliadas por otro ordenamiento.⁴⁴ También se ajusta al modelo interpretativo que estipulan los tratados internacionales, en el sentido de que no pueden ser motivo para la disminución de los derechos que tengan una protección más amplia en el orden interno o en otros instrumentos, lo que denota evidentemente su carácter expansivo.⁴⁵

⁴³ Considerando Quinto, p. 214.

⁴⁴ Para una aproximación al tema, véase: Caballero Ochoa, José Luis, “El derecho internacional en la integración constitucional. Elementos para una hermenéutica de los derechos fundamentales”, Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (Coords.), *El Estado constitucional contemporáneo, Culturas y sistemas jurídicos comparados*, Tomo I, México, IJ-UNAM, 2006.

⁴⁵ Como ejemplo el ya citado artículo 29 CADH, o el artículo 53 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

- B) Que el TEPJF se coincide también con el desarrollo interpretativo de la SCJN, en el sentido de precisar esta dimensión expansiva de los derechos fundamentales, sobre los que el artículo 1º CPEUM, establece únicamente de forma expresa la posibilidad de su restricción o suspensión. De esta manera, la Corte en el citado Juicio de Amparo en Revisión 1475/98, “Sindicato Nacional de Controladores del Tránsito Aéreo”, realizó una tarea argumentativa sobre el punto toral de la *litis*, es decir, el contraste de derechos humanos provenientes de fuentes distintas, al señalar que siempre serán constitucionales los tratados internacionales que amplíen la esfera de los derechos;⁴⁶ una vertiente interpretativa que se desdibujó en la consideración sobre la jerarquía normativa de la resultante Tesis P. LXX-VII/1999.

A continuación, y a manera de conclusión sobre este aspecto que marca el tipo de normas que está aplicando, el TEPJF es reiterativo, e insiste en el ámbito de competencias que se encuentra ejerciendo, como si quisiera deslindarse con total claridad de un pretendido ejercicio de control constitucional,⁴⁷ al advertir quizás, que ante las propias normas de interpretación de los tratados que ha invocado, se encuentra ínsita una reglamentación de los derechos humanos de “entidad constitucional”, como lo precisó el Cuarto Tri-

⁴⁶ En el Considerando Octavo de la resolución, en la página 74, señala: “Sin embargo, la interpretación gramatical puede llevarse al extremo de considerar que sólo lo que se encuentre dentro de los límites expresos de la Constitución podrán ser aceptadas como normas del Derecho internacional vigentes en México. Puede darse el caso de convenios internacionales que amplíen las garantías individuales o sociales y que por no estar dentro de las normas constitucionales no podrían ser aplicadas a nuestro derecho. En este caso, conviene analizar las características de la norma internacional que se pretende aplicar y en función de ella atender a la finalidad de las disposiciones constitucionales de que se trata. En el ejemplo, es evidente que si el tratado obliga a ampliar la esfera de libertades de los gobernados o compromete a realizar determinadas acciones en beneficio de grupos humanos tradicionalmente débiles, deben considerarse como constitucionales. Situación diversa de la que, por el contrario merme la esfera de protección que la Constitución da *per se* a los gobernados.”

⁴⁷ Apunta: “Por tanto esta Sala Superior tiene competencia para interpretar el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Baja California, en relación con los tratados internacionales, pues se trata de control de legalidad y no de constitucionalidad de la norma, si se tiene en cuenta que no se hace una comparación entre lo establecido por la carta magna y la legislación local”, Considerando Quinto, p. 215.

bunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el Juicio de Amparo en Revisión 799/2003, uno de los casos de miembros del Ejército infectados con VIH que vieron conculcados diversos derechos fundamentales por parte de las autoridades militares.⁴⁸

Habiendo hecho esta aclaración, el TEPJF ahora sí ingresa al tenor de los elementos que permitirán un desarrollo de tipo sustantivo en la argumentación, interpretando el artículo 42, párrafo tercero CBC a la luz de las normas internacionales relativas al ejercicio de los derechos político-electorales.

3. Sobre el contenido esencial del derecho al sufragio pasivo

A) En un primer aspecto, llama la atención muy favorablemente, que el TEPJF marca distancia en esta resolución de una práctica muy extendida en los tribunales mexicanos en relación con la aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos, en donde frecuentemente su utilización parece reducirse a la invocación de artículos de las diversas convenciones y pactos que soporten de alguna forma los planteamientos del juzgador, como si éstos fueran sólo una especie de referente, normas de “soporte” y no elementos que dimensionan la estatura jurídica de los derechos.

En este caso, el Tribunal acude a los tratados para armonizar y desarrollar el contenido de los derechos políticos, y además empleando la interpretación que sobre este tipo de derechos han realizado los organismos de control y supervisión, por ejemplo la CrIDH, lo que se sitúa también en la práctica contemporánea de

⁴⁸ El texto donde se ubica tal afirmación es el siguiente: “Esto es, se reitera, lo que procede es revocar el sobreseimiento decretado por el juez de Distrito respecto a – Quejoso 2 – y – Quejoso 3 –, porque no se ubican en los supuestos de la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, como se acreditó de los anteriores ordenamientos transcritos (tratados internacionales), que resultan aplicables de acuerdo a lo que establece el artículo 133 de la Constitución y además no sólo porque México ha formado parte en ellos, sino que los ha publicado y ratificado y contribuyen una reglamentación o desarrollo de los derechos fundamentales de entidad constitucional, atento a lo cual, por razones de su naturaleza les corresponde análogo valor y jerarquía en el orden jurídico nacional.” (El subrayado es mío). Considerando Cuarto, p. 40.

articulación de los derechos fundamentales en los Estados constitucionales, pero que en México es prácticamente un ejercicio aún inédito.⁴⁹

En este sentido, por vía de argumentación se va marcando el alcance que debe tener la norma local según los preceptos internacionales que se desarrollan, y de acuerdo con la propia jurisprudencia de los tribunales internacionales, obligación que ya se inscribe en algunos ejercicios legislativos en México.⁵⁰

B) Un segundo aspecto relevante es la forma en que el TEPJF ingresa al estudio de las normas de fuente internacional que permiten ampliar el derecho al sufragio pasivo. De esta manera, el Tribunal acude principalmente a dos ordenamientos y a disposiciones que son modélicas al respecto: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (En adelante, PIDCP), en su artículo 25, y especialmente la CADH en el artículo 23.

El Primero establece:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

⁴⁹ Como señala Courtis: “De acuerdo con el esquema constitucional, el derecho internacional forma parte del derecho interno de México —de modo que, una vez ratificados, los tratados internacionales se incorporan al derecho local—. Sin embargo, probablemente debido a una larga cerrazón en materia jurídica, ni jueces ni magistrados, ni ministros de la Suprema Corte tienen experiencia en la aplicación local de tratados internacionales, y hasta hoy han mostrado una gran renuencia en considerar argumentos basados sobre esos tratados, y mucho más en emplear los criterios de interpretación generados por órganos internacionales de supervisión de su cumplimiento — como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.”, Courtis, Christian, *loc. cit.*, p. 34.

⁵⁰ En virtud de la anomia constitucional en la materia —lo que es verdaderamente lamentable ante la necesidad de protección eficaz de los derechos fundamentales, de la necesaria armonización de la legislación interna con los tratados internacionales, y ante el desarrollo del constitucionalismo contemporáneo— se ha previsto la necesidad de esta interpretación conforme con los criterios de los organismos internacionales en la legislación secundaria. Tal es el caso, por ejemplo, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (artículo 6), de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (artículo 6, segundo párrafo), o la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (artículo 2).

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- b) Votar y ser elegido en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
- c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*”

Por su parte, el artículo 23 CADH, precisa:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

Específicamente, el artículo 23.2 CADH es el que más se ha invocado por los órganos del sistema interamericano para determinar el alcance de las restricciones que pueden establecer los Estados al ejercicio del derecho al sufragio pasivo, y que sean compatibles con la Convención. Regularmente esta disposición se ha empleado para precisar que la CADH no establece como una limitación permisible la relativa a la necesaria vinculación de una candidatura al régimen de partidos políticos.

De esta manera, el TEPJF acude al caso resuelto por la CrIDH interpretando esta disposición, *Yatama vs. Nicaragua*.⁵¹ A grandes rasgos, este asunto se refiere a la violación de los derechos político - electorales de la organización indígena “Yatama”, en virtud de que el Estado les impidió contender en procesos electorales, a través de candidatos elegidos de conformidad con sus propios usos y costumbres.⁵²

La CrIDH, por vía de interpretación, dotó de contenido al artículo 23.2 CADH, al señalar con claridad que las condiciones de limitación al acceso a los puestos de elección popular son las de tipo personal ya enlistadas en esta disposición, además de expresar la necesidad de permitir vías de acceso a las candidaturas de formas de organización alternativas a los partidos políticos derivadas del ejercicio de derechos colectivos. La Corte entendió que la exclusión de la candidatos presentados por *Yatama* a las elecciones para alcaldes, vicealcaldes y concejales en los comicios de 2000 en Nicaragua constituía una discriminación en la participación política, y en ese sentido, la contravención de una norma de *ius cogens* como es la prohibición de discriminar, según lo ha expresado la propia CrIDH en la Opinión Consultiva número 18.⁵³

Por su parte, el TEPJF retomó el caso para dilucidar cuáles son las condiciones de limitación que la CrIDH ha establecido en relación con el artículo 23.2 CADH, sobre el que ha precisado que cualquier restricción, además de preverse en la ley, y no ser

⁵¹ Sentencia de 23 de junio de 2005. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Serie C, No. 127.

⁵² La síntesis de la controversia se expresa en el pár. 214 de la resolución de la CrIDH: “Por otra parte, la Ley Electoral No. 331 de 2000 sólo permite la participación en los procesos electorales a través de partidos políticos [...] Esta forma de organización no es propia de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica. Se ha probado que YATAMA logró obtener personalidad jurídica para participar como partido político en las elecciones municipales de noviembre de 2000, cumpliendo los requisitos correspondientes [...] Sin embargo, los testigos Brooklyn Rivera Bryan y Jorge Teytom Fedrick, y la perito María Dolores Álvarez Arzate, enfatizaron que el requisito de transformarse en partido político desconoció las costumbres, organización y cultura de los candidatos propuestos por YATAMA, quienes son miembros de comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica.”

⁵³ Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, solicitada por el Gobierno de México. En el pár. 101 señala que el principio de no discriminación, junto con el de igualdad pertenece al *ius cogens* internacional, “puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional.”

discriminatoria — caso específico de la organización *Yatama*— deberá “atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.”⁵⁴

C) A partir de estas consideraciones, y de los elementos que la propia CrIDH toma en cuenta para la limitación de los derechos políticos: utilidad, oportunidad, proporcionalidad, sin que implique discriminación alguna, que se encuentre referida a los elementos de carácter personal, etcétera, es que el TEPJF ingresa al ámbito de las calidades inherentes a la persona para ejercer el derecho al sufragio pasivo, a fin de resolver la controversia planteada. Esta determinación es primordial porque el mismo artículo 35, fracción II CPEUM establece como una condición para el ejercicio de este derecho, el cumplimiento de ciertas calidades previstas en la ley.⁵⁵

Estamos ante el punto fundamental del caso. La identificación de aquellos elementos que configuran al derecho al sufragio pasivo —y en consecuencia, “las calidades” para poder ser votado— y que no pueden ser limitados ni restringidos, sin que vaya de por medio una indebida incidencia en su contenido esencial, de carácter discriminatorio, aún y cuando se trate de un derecho de configuración legal.

El TEPJF consideró que la aplicación literal del artículo 42, párrafo tercero CBC no cumplía con los requisitos de limitación considerados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, al tratarse de una disposición que establece una restricción fuera del ámbito de las calidades intrínsecas de la persona, y que además, no podía sustentarse como una limitación necesaria, idónea y proporcional.⁵⁶

⁵⁴ Par. 206, *in fine*.

⁵⁵ La disposición establece: “Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

...

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;”

⁵⁶ Considerando Quinto, página 222.

El Tribunal ingresa así a la consideración de las características que deben regir las restricciones a los derechos fundamentales, a partir de la reflexión de Luis María Díez –

Nos encontramos aquí con el ámbito de la vinculación entre las calidades personales como elemento del contenido esencial de los derechos políticos presente ya en otras resoluciones del TEPJF. Por ejemplo, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-JDC-713/2004, sentencia de 22 de diciembre de 2004, y aludido en la presente resolución, el TEPJF señaló que estas calidades que establezca la ley deben respetar el contenido esencial del derecho y armonizarse con otros derechos como el de igualdad.⁵⁷ Cabe destacar que este tipo de criterios se han ido construyendo en función de la tensión que se genera entre la configuración legal de los derechos político-electorales, y, en consecuencia, el amplio margen de actuación para el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, y por otro lado, la necesidad de reforzar el contenido mínimo del derecho, el de carácter constitucional.⁵⁸

Es en este sentido, que el TEPJF acudió a la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006, resuelta por la SCJN el 5 de octubre de 2006 (el “Caso Yucatán”) en donde la Corte determinó que las calidades que menciona el artículo 35, fracción II CPEUM deben precisarse en el sentido de favorecer el ejercicio del derecho al sufragio pasivo de la forma más amplia posible, lo que excluye elementos “*que no sean esenciales intrínsecamente al sujeto en cuestión...*”⁵⁹

Picazo, y que además, se establecen como los subprincipios del principio de proporcionalidad en uno de los principales tratados en la materia; me refiero al libro de Carlos Bernal Pulido, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, segunda edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005, especialmente de las pp. 688 a 800.

Díez – Picazo señala que la articulación de este principio en sus diferentes formas o requisitos de aplicación (subprincipios), va más allá del respeto al contenido esencial del derecho fundamental, y por lo tanto —apunto— concede un mayor rango de protección. Mientras que para el respeto al contenido esencial “basta que el derecho fundamental no quede destruido o desvirtuado, la proporcionalidad exige, además, que la restricción sea adecuada y necesaria; y no todas las restricciones de los derechos fundamentales que respetan su contenido esencial son adecuadas y necesarias.” Díez – Picazo, Luis María, *Sistema de derechos fundamentales*, segunda edición, Madrid, Thomson - Civitas, 2005, p. 115.

⁵⁷ Citado en el Considerando Quinto, p. 219.

⁵⁸ Ver también por ejemplo los siguientes asuntos: SUP-RAP-27/2003, de 6 de junio de 2003; SUP-JDC-803/2002, de 7 de mayo de 2004; SUP-JRC-238/2002, de 13 de enero de 2003; SUP-JRC-126/2001, SUP-JRC-127/2001 y SUP-JRC-128/2001, acumulados.

⁵⁹ Acción de Inconstitucionalidad 28/2006, Considerando Noveno, p. 273.

Ante estas circunstancias, la restricción presente en el artículo 42, párrafo tercero CBC no se justifica, en virtud de que no se sitúa en el ámbito de las calidades que pueden ser motivo de limitación para el ejercicio del derecho a ser votado, a la luz de la norma internacional y de la jurisprudencia derivada de la CrIDH especialmente, la que apunta los espacios de restricción permitidos en el artículo 23.2 CADH.

Este razonamiento constituye la columna vertebral de la resolución del TEPJF. Sin embargo, quedan algunos cabos sueltos en relación con las calidades de carácter personal, que se siguen de interpretar el artículo 35, fracción II CPEUM a la luz del artículo 23.2 CADH, cuestión en la que el TEPJF evidentemente no repara ante el prurito de no invadir cuestiones de constitucionalidad, aunque sí afirme que la respectiva interpretación que ha hecho la SCJN sobre el artículo 35, fracción II CPEUM —especialmente en la sentencia de acción de inconstitucionalidad referida— ha servido de criterio orientador para su propio trabajo.⁶⁰

Ya en la conclusión, y previamente a la revocación de la resolución de 21 de junio de 2007 del TJEBEC, el TEPJF precisa que es el artículo 41, fracción VI CBC el que contiene una restricción al derecho permisible en términos de lo ya expresado, en virtud de que hace posible su ejercicio, lo que no ocurre en el caso de la disposición controvertida.

No me parece trivial esta alusión que se desarrolla en menos de dos páginas al final del Considerando Quinto,⁶¹ porque precisamente es la que establece el sentido de la proporcionalidad como principio clave en la interpretación de los derechos fundamentales.⁶² De esta manera, el Tribunal ha ido dejando claro que en esta materia no es posible articular plausiblemente distintos métodos

⁶⁰ Considerando Quinto, p. 232

⁶¹ Pp. 233 y 234.

⁶² Y que, a decir de Carlos Bernal Pulido, "cumple la función de estructurar el procedimiento interpretativo para la determinación del contenido de los derechos fundamentales que resulta vinculante para el Legislador...", *Op. Cit.*, p. 77.

de interpretación como el de tipo gramatical —que en realidad corresponden a la aplicación de reglas— sino que es necesario abordar los derechos en su calidad de principios,⁶³ que requieren expandirse o limitarse en su caso, ante colisiones normativas con otros derechos fundamentales, pero no anularse. Se exige, como ha señalado la Sentencia del Tribunal Constitucional Español 154/2002, de 18 de julio — un famosísimo caso de conflicto entre derechos — límite, como es la vida y la libertad de profesar convicciones fundamentales — *“que el sacrificio del derecho llamado a ceder no vaya más allá de las necesidades de realización del derecho preponderante.”*⁶⁴

En este caso, para salvaguardar el derecho de la ciudadanía a que el mandato depositado en las urnas electorales se cumpla efectivamente, no es necesario nulificar de forma absoluta el derecho fundamental al sufragio pasivo, sino establecer restricciones, como la que ha encontrado un modelo de concreción en el artículo 41, fracción VI CBC.

V. Comentario en torno a los elementos de constitucionalidad del derecho al sufragio pasivo en México

A la luz de esta sentencia del TEPJF, me han parecido especialmente relevantes dos cuestiones. Una vinculada al tipo de norma que encontramos en los tratados internacionales sobre derechos humanos- marco normativo que ha permitido el fallo del TEPJF —y su ámbito de constitucionalidad para la construcción de los derechos fundamentales. Otra, la relativa al contenido esencial del derecho al sufragio pasivo, las calidades para su debida regulación y que no pueden ser disminuidas por el legislador.

⁶³ Esto es, en cuanto “mandatos de optimización de valores o bienes jurídicos” dirá Díez – Picazo, *Op. Cit.*, p. 115.

⁶⁴ Fundamento Jurídico 12, tercer párrafo.

1. Los tratados internacionales sobre derechos humanos: ¿El parámetro de la legalidad o de una necesaria constitucionalidad?

La resolución se establece sobre una estructura establecida de relaciones normativas. A partir de la premisa de que es imposible que el TEPJF conozca de cuestiones de constitucionalidad, es claro que debe moverse en el correspondiente ámbito de la legalidad, y para esto viene muy bien seguir el criterio establecido por la SCJN en relación con el lugar que ocupan los tratados internacionales en el sistema de fuentes de derecho en México. Parece que el TEPJF da la bienvenida a este escalafón jerárquico y lo aprovecha para poder construir su resolución mediante una interpretación conforme con los tratados de derechos humanos, que están en un rango de legalidad. No obstante, teniendo en cuenta que este marco normativo ha favorecido que un Tribunal maniatado en cuestiones de constitucionalidad aplique instrumentos internacionales —aplicación que resulta altamente saludable para la defensa de los derechos humanos— quedan algunas cuestiones pendientes, y que de alguna manera señalan que más allá de la jerarquía que se haya definido para los ordenamientos internacionales, en el caso de los que establecen normas protectoras de la persona, éstos responden a una dinámica de integración normativa, que *ratione materiae*, es de talante constitucional, lo que de alguna manera se desprende del propio fallo, como apuntaré a continuación:

A) En primer lugar, la sentencia acude a normas que favorecen la expansión de los derechos fundamentales, es decir, una estructura que no refiere otra cosa sino la necesaria integración constitucional de los derechos establecidos en la CADH, ante una serie de notas que dilucidan el modo de su aplicación en el orden interno: la necesidad de su armonización con la norma doméstica; el instrumento internacional como catálogo mínimo en materia de derechos susceptible de expansión, así como las condiciones específicas para su limitación e interpretación. Estos elementos señalan que la ampliación de los derechos humanos es en sede constitucional.

Si la Constitución se perfila como un ámbito de convergencia de ordenamientos,⁶⁵ especialmente de las normas de fuente internacional o del Derecho de la integración, las relativas a los derechos humanos demandan una inserción horizontal al texto constitucional; nos encontramos, como ha señalado Ariel Dulitzky, con una jerarquía de contenido del máximo nivel,⁶⁶ y con independencia de la situación que guardan los tratados internacionales en el entramado de las fuentes del derecho desarrollado en el artículo 133 CPEUM, como ya lo señalé.

Los tratados internacionales sobre derechos humanos informan directamente el contenido constitucional, no en virtud de una prevalencia de tipo jerárquico, sino en función de la propia naturaleza de sus normas, mismas que deben ser articuladas con la Constitución atendiendo a criterios de interpretación conforme, en el sentido de constituir contenidos mínimos de derechos, aplicables en la medida que contengan normas mayormente protectoras de la persona, tal y como lo señalan los artículos 1, 2, 29 y 30 de la CADH, citados en la resolución.

B) Por otra parte, si estas disposiciones señalan que los derechos contenidos en la Convención deben informar el ámbito de aplicación de los derechos fundamentales, su artículo 23.2 es ya un derecho sustantivo que incide en el contenido esencial del derecho constitucional al sufragio pasivo, y por tanto, las disposiciones de legislación secundaria que contravengan este contenido integrado resultarían inconstitucionales, más allá de que el TEPJF tenga o no, posibilidad de hacer esta determinación.

El mismo TEPJF señaló que los derechos fundamentales no están sujetos a la distribución de competencias del Estado Federal, y que por tanto, *“cualquier norma puede preverlos, ampliarlos o complementarlos y toda autoridad está en la obligación de respetarlos.”*⁶⁷

⁶⁵ Según la expresión de Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, quinta edición, Madrid, Trotta, 2003, p. 14.

⁶⁶ Dulitzky, Ariel, “Los tratados de derechos humanos en el constitucionalismo iberoamericano”, Buergenthal, Thomas y Cancado, Antonio, (*Comps*), *Estudios especializados de derechos humanos I*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, p. 134.

⁶⁷ Considerando Quinto, p. 214.

Así, el diálogo que se establece con las normas internacionales de protección de la persona es eminentemente constitucional; en este caso concreto a partir del artículo 35, fracción II CPEUM, no obstante que el Tribunal haya pasado por alto este contraste por las razones expresadas, o en todo caso lo haya mencionado en relación con la propia interpretación que ha dado la SCJN en la referida acción de inconstitucionalidad 28/2006, aunque es evidente que quien va haciendo la interpretación teniendo en el horizonte a la disposición constitucional, es el propio TEPJF. En el *Caso Yatama vs. Nicaragua* es posible advertir esta incidencia de tipo constitucional, mediante la aplicación del criterio consensual establecido por parte de la CrIDH, es decir, articulando los propios derechos fundamentales con la CADH.⁶⁸

C) Se evidencia, pues, que la incorporación de las normas de derecho internacional, protectoras de la persona, integran un verdadero “bloque de constitucionalidad” al que no se puede eludir enviando los tratados al nivel de una norma secundaria, es una cuestión inscrita en la propia naturaleza del ordenamiento. En todo caso, una reforma constitucional que establezca la relevancia constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos, y que ya se espera con urgencia en México, lo que hará es patentizar y hacer armónico lo que en la realidad normativa ya ocurre.

Me parece que, si bien los tratados internacionales deben de aplicarse en relación con la norma interna en función del principio de distribución de competencias, y en ese sentido nos mantendremos en un tema de legalidad cuando se trate de normas propias del ámbito de la legislación secundaria,⁶⁹ en la especie concreta,

⁶⁸ En este sentido, la Corte señaló: “De conformidad con lo establecido en el artículo 29.b) de la Convención Americana, la Corte considera que para garantizar la efectividad de los derechos políticos de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica como son las presuntas víctimas en este caso, Nicaragua debe tomar en cuenta la protección específica establecida en los artículos 5, 49, 89 y 180 de la Constitución Política y en el artículo 11.7 del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica.” (Notas al pie de página omitidas). Par. 205.

⁶⁹ Me refiero nuevamente al voto particular del Ministro Silva Meza en el Juicio de Amparo en Revisión 1976/2003, en el sentido de que la cuestión de coexistencia de diversos órdenes normativos no está determinado por una jerarquía superior de estos ordenamientos, y en este sentido no debe abordarse “a partir del principio de jerarquía normativa, sino como una cuestión de conflicto entre normas, esto es, como un problema de legalidad, consistente en determinar cuál es la norma que prima en el caso concreto y, por ende, que debe ser aplicable preferentemente”, p. 140

se contiene un bloque de constitucionalidad en virtud de la misma naturaleza jurídica del instrumento,⁷⁰ que informa el contenido de los derechos constitucionales.

D) Por otra parte, El TEPJF tuvo en consideración los elementos que determinan la construcción contemporánea de los derechos fundamentales —un contenido constitucionalmente integrado— aunque de forma no precisamente articulada, y evitando aludir expresamente a la integración del derecho fundamental.

- a) La previsión constitucional directa, en este caso, el artículo 35, Fracción II CPEUM.
- b) A la que se integran las disposiciones de derecho sustantivo presentes en los tratados o normas de derecho internacional vinculantes para los Estados. En el caso concreto, los artículos 25 del PIDCP y 23. 2 CADH, que informan el contenido constitucional.⁷¹

⁷⁰ Edgar Corzo perfila este bloque de constitucionalidad en el caso de cualquier instrumento internacional, en su comentario a la Tesis PLXXVII/99 de la SCJN, en que sigue un criterio de tipo jerárquico, como el que fue establecido por la Corte en esa tesis "... si los tratados están por encima de las leyes, lógico es concluir que sirven como criterio para determinar su constitucionalidad, lo que antes, como ya vimos, no se admitía. Pero aceptar este nuevo criterio implica varias cosas. Una de ellas es que los tratados se colocan más cerca de la constitución de lo que uno cree, pues al estar conforme con la misma entran a formar una especie de bloque de la constitucionalidad. Es decir, para analizar la constitucionalidad de las leyes no sólo hay que ver el texto constitucional, sino también los tratados internacionales, que son reglamentarios de las normas constitucionales". *Loc. Cit.*, p. 194. En este mismo sentido, en la referida sentencia del Juicio de Amparo en Revisión 1976/2003, el Ministro José Ramón Cossío emitió un voto concurrente al que se adhirió la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, y que desde esta perspectiva jerárquica, a diferencia de la postura del Ministro Silva Meza, expresan que el conflicto entre tratados internacionales y leyes federales puede resultar un problema de inconstitucionalidad indirecta, ya que sin necesidad de confrontar la legislación secundaria con la Constitución, y en virtud de la previsión contenida en el artículo 133 CPEUM, "la validez de las disposiciones de las leyes federales para efectos de aplicación, o bien, para propósitos de interpretación o integración normativa, está supeditada a que tales disposiciones sean acordes a lo dispuesto en las normas de jerarquía superior, de manera tal que las normas jerárquicamente subordinadas a los instrumentos internacionales no puedan contener disposiciones contra la voluntad manifiesta del texto internacional, ni tampoco oponerse a los lineamientos normativos contenidos en los mismos..." p. 6

En lo personal, no comparto el criterio de jerarquía normativa para la articulación de los distintos ordenamientos de fuente extraconstitucional, sino el de distribución de competencias, en función de la naturaleza de las normas contenidas en los instrumentos, y por tanto, conformarían un bloque de constitucionalidad específicamente aquellas relativas a derechos humanos.

⁷¹ Siguiendo la afirmación de Alejandro Saiz, para el caso español, en el sentido de que los tratados sobre derechos humanos colaboran "necesariamente en la

- c) Además, la integración de estas disposiciones de derecho internacional a la luz de la jurisprudencia derivada de los organismos previstos en los instrumentos internacionales. En esta circunstancia, especialmente el *Caso Yatama vs. Nicaragua*, que dimensiona las limitaciones al ejercicio del derecho al sufragio pasivo.
- d) Estos elementos, sirven al Tribunal Constitucional o servirían, en su caso, a un tribunal de definitividad, como es el TEPJF en materia de derechos político-electorales para la construcción de los linderos del contenido constitucional de los derechos fundamentales. En el presente caso, y en virtud de que el Tribunal no establece expresamente un desarrollo de tipo constitucional, concluye que hace suya la interpretación que ha dado la SCJN, acerca del artículo 35, fracción II CPEUM, especialmente en la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas,⁷² y que contiene de alguna manera estos elementos:
- El reconocimiento de los tratados internacionales de los que México es Parte, como fuente normativa de los derechos políticos.
 - La previsión del derecho a ser votado a cargos de elección popular en el artículo 35, fracción II CPEUM.
 - La determinación en consecuencia, del contenido esencial del derecho, en especial, la condición para su ejercicio “*teniendo las calidades que establezca la ley*”, y que se refiere, a la luz de los ordenamientos que concurren en la interpretación, fundamentalmente a “*circunstancias inherentes a la persona*”.⁷³
- e) Habrá que hacer notar que un elemento importante, es que la marca anterior, determinada por el tribunal constitucional no puede ser reducida por parte del legislador,

interpretación-integración de la Constitución”, *La apertura constitucional al derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 10.2 de la Constitución española*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1999, p. 269.

⁷² Considerando Quinto, pp. 226-232.

⁷³ *Ídem*, p. 232.

sino que es el mínimo sobre el cual puede ejercer su función reguladora.

En algunos contextos constitucionales, se establece de manera específica este diseño legislativo. Tal es el caso por ejemplo de España en donde la Constitución establece claramente la previsión de que los derechos fundamentales se interpretan a la luz de los tratados internacionales en la materia (artículo 10.2),⁷⁴ y al mismo tiempo, que el legislador no puede incidir en ese contenido esencial integrado (artículo 53.1).⁷⁵

De esta forma, el legislador secundario al determinar las calidades, debe ajustarse a este contenido del derecho fundamental. Me parece que así lo advierte el TEPJF al concluir:

“La interpretación sustentada por la Suprema Corte, respecto de la forma en que debe entenderse el artículo 35 constitucional sirve de criterio orientador para interpretar lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, puesto que, en la parte conducente, se fija la imposibilidad para limitar el derecho fundamental sobre la única base de su carácter de funcionario municipal durante el periodo de su encargo, al no corresponder ésta, a calidades inherentes a la persona.”⁷⁶

2. La construcción del derecho fundamental al sufragio pasivo

El otro punto importante que ha se ha desarrollado en la presente sentencia es la determinación del contenido esencial del

⁷⁴ “Las normas relativas a los derechos fundamentales y las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.”

⁷⁵ “Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161.1.a)”

⁷⁶ P. 232.

derecho a ser votado. A lo largo de la resolución han surgido una serie de cuestiones sobre el contenido constitucional del derecho, y cuya regulación ha sido enviada por la propia CPEUM a legislación secundaria, mediante la condición para su ejercicio de que se tengan las calidades que ésta determine, por lo que nos encontramos ante un derecho de configuración legal.

En este sentido, el TEPJF ha hecho suya la reflexión de la SCJN para señalar que las calidades para determinar el derecho al sufragio pasivo son las de tipo personal, según se desprende también de la interpretación conforme con la CADH y la jurisprudencia de la CrIDH. Sin embargo, me parece que surgen algunas reflexiones en torno a la tensión que se establece ante la configuración legal y aquellas calidades que forman parte del contenido constitucional del derecho que no puede ser reducido por el legislador, así como al parámetro de actuación para el mismo, en atención del respeto a un contenido esencial, como sería la igualdad y la consecuente prohibición de discriminar que se alude en el *Caso Yatama vs. Nicaragua*, y que no atrapa la atención del Tribunal en la presente resolución.

A) Un primer aspecto al que quiero referirme es la determinación del contenido esencial de un derecho de configuración legal. Tal parece que aun y cuando el TEPJF aluda a las calidades personales como elemento de configuración del contenido esencial del derecho a ser votado, con apoyo en el criterio de la SCJN en la referida acción de inconstitucionalidad 28/2006 —y si bien en el caso resultó una alusión muy positiva, porque evidenció el tipo de limitación contenida en el artículo 42, párrafo tercero CBC— queda en el aire si de cualquier forma podría ser admisible que el legislador ordinario estableciese calidades distintas a las de carácter personal.

De esta forma el TEPJF toma la reflexión de la SCJN, y a manera de síntesis, atribuye a la interpretación de la Corte, en un resumen del resultado de la acción de inconstitucionalidad 28/2006, cuestiones que son excluyentes entre sí, al señalar que “*las limitaciones al derecho de ser votado, encuentran justificación cuando se refieren fundamental, pero no únicamente, a circunstancias*

inherentes a la persona, con lo cual evidentemente, se excluyen otro tipo de atributos o circunstancias que limiten ese derecho, cuando no sean esenciales o intrínsecos a la naturaleza del sujeto en cuestión...”⁷⁷

La insolvencia lógica de los señalamientos es patente. Si las limitaciones se refieren fundamental, pero no únicamente a circunstancias de tipo personal, luego entonces, no es posible excluir otro tipo de atributos sino ponderarlos en menor grado que las calidades personales.

Me parece que tal inconsistencia se debe en buena medida a la propia reflexión de la Corte, que construyó su argumentación sobre el artículo 35, fracción II CPEUM en el sentido de considerar como “calidades que establezca la ley” exclusivamente a las de tipo personal,⁷⁸ y que la restricción debe condicionarse “a aspectos intrínsecos del ciudadano, y no así a aspectos extrínsecos a éste, como sería el de pertenecer a un partido político, para acceder a un cargo de elección popular”,⁷⁹ para después resolver que como el derecho a ser votado es de configuración legal, es el legislador secundario quien debe “determinar si sólo los partidos políticos tiene derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular”⁸⁰ (Se refiere a los cargos de elección mediante el principio de mayoría relativa) De esta manera, la SCJN dotó de contenido esencial al derecho al sufragio pasivo, pero facultó al legislador ordinario para incidir en ese contenido. Además, a partir de la contradicción en que incurre —exclusión de otras calidades distintas a las personales, con la posibilidad de condicionar el

⁷⁷ Considerando Quinto, página 232.

⁷⁸ Señalando: “En consecuencia, toda vez que de su contexto general deriva que cuando el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal señala que los ciudadanos para acceder a un cargo, comisión o empleo deberán reunir las calidades que establezca la ley, se refiere a cuestiones que son inherentes a su persona, con lo que resulta incuestionable que la pertenencia a un partido político no puede considerarse como una calidad necesaria para ejercer un cargo de elección popular, dado que formar parte de un partido político no es un atributo intrínseco relativo a la persona, por lo que no puede entrar en la categoría de calidades requeridas pro al Constitución”, Considerando Noveno, p. 274.

⁷⁹ *Idem.*, p. 276.

⁸⁰ *Idem.*, p. 277.

derecho a la pertenencia a un partido político— parecería que ya existía una intencionalidad *a priori* sobre la resolución, que la vertiente argumentativa trata de alcanzar sin muy buenos resultados.

Habrà que advertir que los derechos de configuración legal, como lo son los de participación política o los derechos sociales, no prescinden de un contenido esencial constitucionalmente previsto y desarrollado por el tribunal constitucional. En este sentido, Gerardo Pisarello ha señalado atinadamente que las creaciones legislativas no impiden un contenido constitucional mínimo e indisponible, y susceptible de defensa jurisdiccional en sí mismo; un contenido sin el cual, el derecho quedaría desnaturalizado,⁸¹ y que constituye el marco normativo de una democracia constitucional.⁸²

No obstante lo anterior, el TEPJF abunda plausiblemente en el tema de los requisitos de carácter personal - sobre todo por la utilización de la interpretación conforme con los tratados internacionales - para puntualizar la dimensión que debe tener el artículo 42, párrafo tercero CBC, y rechazar en consecuencia una aplicación literal que restrinja indebidamente el derecho a ser votado. Se trata, además, de un tema que ya ha sido desarrollado ampliamente por el Tribunal de una manera muy consistente.⁸³

B) Un segundo aspecto es la prohibición de discriminar como elemento del contenido esencial del derecho al sufragio pasivo. Me refiero a una veta argumentativa que sí se afina como columna vertebral en el *Caso Yatama vs. Nicaragua*, en razón de que la CrIDH observa en el impedimento para postular candidatos provenientes de formas organizativas distintas a los partidos políticos, una clara violación al principio de igualdad como prohibición de discriminar, que en su calidad de norma de *ius cogens* resulta de carácter imperativo.

⁸¹ Pisarello Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007, pp. 84 y 85.

⁸² *Idem.*, p. 87.

⁸³ Véanse, por ejemplo, el citado Juicio para la Protección de los Derechos Político – Electorales del Ciudadano, SUP–JDC–713/2004, *Caso VÍgas de Ramírez*, o el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, SUP–JDC–037/2001 el *Caso Michoacán*.

De esta forma, la CrIDH lleva este caso más allá del ámbito de los derechos políticos para situarlo en el terreno de la igualdad. La Corte Interamericana entendió que las comunidades indígenas enfrentaban una situación de marginalidad y vulnerabilidad, que ameritaba que el Estado tomara medidas específicas para el completo acceso de estos grupos a los procesos electorales.⁸⁴

Me parece que el aspecto de la discriminación es el punto nodal para determinar el equilibrio entre el ejercicio del derecho fundamental a ser votado, y la necesidad de que éste se inscriba en el pluralismo político, expresado de manera singular en el desarrollo de los partidos, como un aspecto primordial en una sociedad democrática.⁸⁵ Es decir, la prohibición de discriminar permite establecer criterios de proporcionalidad entre el ejercicio de un derecho personal y las necesidades de representación política que requiere el ejercicio de los derechos político - electorales, a través de formas asociativas diversas.

De esta forma, ante el equilibrio que amerita el ejercicio de un derecho personal, y el cumplimiento de la representatividad democrática, el punto clave es la exclusión – discriminación - de formas de organización distintas a los partidos políticos, como es el *Caso Yatama vs. Nicaragua*,⁸⁶ o la exclusión – discriminación – de individuos ante candados legislativos que no corresponden a sus calidades personales – como patentiza la presente resolución, y que en la práctica, hacen nugatorio el derecho de algunos grupos o

⁸⁴ Par. 201 y 202.

⁸⁵ Sobre el pluralismo político en el marco del Estado Constitucional, véase Eraña Sánchez, Miguel Angel, *La protección constitucional de las minorías parlamentarias. Estudio comparativo sobre la funcionalidad del pluralismo político en México y España*, México, Porrúa – Universidad Iberoamericana, 2004. Especialmente las pp. 51 ss.

⁸⁶ Así lo señala en el parágrafo 215: “No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo lectivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado...”

personas que se encontrarían en un marco constitucional idéntico al de otros, que sí lo ejercen eficazmente, ante lo que son configuraciones de tipo legal inadmisibles.⁸⁷

En ambos casos estamos ante el derecho que pretende ejercer la alternativa minoritaria, y que requiere de una especial atención para evitar su discriminación, así como de una protección jurisdiccional más cuidadosa que evite la aplicación de normas dirigidas a perjudicar “minorías diferenciadas y aisladas”, tal como se señaló en la nota de pie número 4 de la Sentencia de la Suprema Corte Norteamericana, *United States vs. Carolene Products Co*, en 1938.⁸⁸ Porque en el caso *Yatama vs Nicaragua*, la organización política no se correspondió al diseño institucional mayoritario propio de los partidos políticos, y en el presente, se trata de la exclusión individualizada de quien ya ocupaba un cargo de representación popular.

Habrà que recordar en relación con este aspecto, que la igualdad como prohibición de discriminar, y en general los derechos fundamentales, son espacios de reivindicación de las minorías, de quien hace valer su propia diferencia del resto de la sociedad —de forma individual o colectiva— del disidente incluso, y que requieren de una protección jurídica específica, que en última instancia se encuentra

⁸⁷ Me remito a una parte del voto concurrente que formularon los Magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, SUP-JDC-037/2001 el *Caso Michoacán*, al señalar: “La labor legislativa de fijar las calidades o cualidades que han de reunir los candidatos, debe ser congruente o conforme con lo previsto en la Constitución, pues no sería admisible que a través de tales prescripciones, se hiciera nugatorio el derecho a ser votado, o bien, se tornare discriminatorio, cuando se exigiera un cúmulo de calidades o cualidades que sólo un selecto número de ciudadanos pueda reunirlos, con lo cual, evidentemente, se apartaría del principio democrático, establecido en la propia Constitución, pues el acceso al poder sería sólo para una élite.” *Cit.* en: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *El derecho a ser votado y las candidaturas independientes. Caso Michoacán*, Colección de sentencias relevantes número 5, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, p. 128.

⁸⁸ Citada y comentada por Mario Santiago, *Igualdad y acciones afirmativas*, México, IJ-UNAM-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2007, pp. 138-142. Véase de igual manera la referencia en Beltrán de Felipe, Miguel y González García, Julio V., *Las sentencias básicas del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América*, segunda edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, pp. 252-260. Especialmente en la p. 254 la alusión a la nota 4 y su importancia fundamental como test de la constitucionalidad en aplicación de la cláusula de igualdad.

bajo resguardo de los tribunales constitucionales, ante el poder de quienes tienen una representación mayoritaria.⁸⁹

Nos encontramos así, con un criterio de constitucionalidad marcado para el legislador en la previsión de las calidades para el ejercicio del derecho. La prohibición de discriminar se presenta como un criterio que requiere, tal como ha señalado la Primera Sala de la SCJN, de un “escrutinio estricto” por parte del juez constitucional al ponderar la labor del legislador en la regulación de los derechos.⁹⁰ Éste se encuentra obligado a respetar el contenido

⁸⁹ Cfr.- Carbonell, Miguel, “Ultrajando a la Constitución. La Suprema Corte contra la libertad de expresión”, *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, número 24, México, ITAM, abril de 2006, pp. 185 – 186. Del mismo autor, véase la reflexión sobre los derechos fundamentales como “triunfos frente a la mayoría” en: *Los derechos fundamentales en México*, segunda edición, México, Porrúa, IJ – UNAM - CNDH, 2006, pp. 382 – 383.

⁹⁰ Así lo ha señalado en la Tesis 1ª. CXXXIII/2004 de 29 de septiembre de 2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX: “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ERICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)

La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquel ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1º de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución le atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos

integrado de los derechos fundamentales, y más aún ante una prescripción directa en la Constitución como es el mandato de no discriminar.⁹¹

En el tema de las calidades personales, se deben evitar particularizaciones que excluyan individuos. En el de las condiciones para que las contiendas se estructuren en el marco de asociaciones democráticas que compiten entre sí, la ley debe evitar exclusiones de formas de organización alternativas, o grupos que, en situación de vulnerabilidad, son mayormente susceptibles de sufrir discriminación.⁹²

VI. Conclusión

El título bajo el que he enmarcado el análisis de esta sentencia del TEPJF señala su principal eje temático, relativo a la necesidad de que los tribunales mexicanos apliquen cada vez más el derecho internacional, en razón de una obligación jurídica que se genera por partida doble. Por un lado, que el Estado atienda cabalmente sus compromisos, y evite incurrir en responsabilidad internacional; por otra parte, que se haga efectivo un ordenamiento incorporado al sistema interno de fuentes del derecho, y que además, al contener normas sobre protección de la persona, es integrador de los derechos fundamentales.

casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad. Amparo directo en revisión 988/2004. 29 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalía Rodríguez Mireles.”

⁹¹ Sobre la prohibición de discriminar como mandato véase.- De la Torre Martínez, Carlos, *El derecho a la no discriminación en México*, México, Porrúa – CNDH, 2006, pp. 151 ss.

⁹² En este sentido, en su voto concurrente en el *Caso Yatama vs. Nicaragua*, el Juez Sergio García Ramírez contextualiza el Caso en función de la exclusión de ciertos grupos del ejercicio de sus derechos, lo que ha sido motivo de la intervención de la CrIDH en diversas ocasiones: “La Corte ha debido examinar igualmente ciertos temas que atañen a otros grandes grupos humanos, también expuestos a violaciones o victimados por éstas [...]. Así se ha hecho en sendas opiniones consultivas, particularmente las de fechas más recientes, que han contribuido a esclarecer el alcance de los derechos humanos de personas expuestas a rechazo, abuso o marginación; así, los detenidos extranjeros, en los términos de la *Opinión Consultiva OC – 16*; los niños o menores de edad que incurrir en conductas ilícitas o se hallan sujetos a medidas de protección pública, conforme a la *Opinión Consultiva OC – 17*, y los trabajadores migrantes, principalmente los indocumentados, según la *Opinión Consultiva OC – 18*.” (par. 8)

La sentencia del Juicio para Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-JDC-695/2007 ha mostrado de una forma muy clara la necesidad de atender este punto, y ha desarrollado correctamente los elementos que deben entrar en juego al medir la estatura que tiene un derecho fundamental, lo que constituye un elemento de gran aportación no sólo para el derecho electoral, sino para el derecho constitucional mexicano en general.

Pero más allá de este aspecto de capital importancia, la resolución se convierte en un insumo aleccionador en varias cuestiones que quedan aún pendientes en la práctica jurídica mexicana, y que se revelan con toda su amplitud precisamente al abordar el tema de los derechos. No cabe duda que los derechos humanos, ante la expansión que amerita su propia naturaleza jurídica, frecuentemente evidencian la parte más anacrónica, obtusa, y probablemente más autoritaria de un sistema jurídico, por eso llegan a resultar incómodos, y de alguna forma, disruptivos de un orden establecido.

1. La ausencia todavía, a pesar de tantos años y de tanto esfuerzo por construir espacios de plena justiciabilidad de los derechos político-electorales en México, de un sistema verdaderamente garantista para su defensa. La constante reticencia a establecer una ampliación de procedencia del juicio de amparo en este tipo de derechos —e incluso algunos otros que sean conexos— se ha complicado con los criterios emitidos por la SCJN que impide al TEPJF conocer la constitucionalidad de los asuntos bajo su jurisdicción, lo que en la práctica ha hecho nugatorio el derecho ciudadano para recurrir la inconstitucionalidad de una ley en la materia. La excesiva escrupulosidad con que el Tribunal atendió al tema de los derechos fundamentales para no incidir en el marcateje de la Corte, no hace sino evidenciar, ya la necesidad de que éste tenga libre acceso al ámbito de la constitucionalidad, ya la propia resistencia pasiva de las normas internacionales sobre derechos humanos para ser llevadas, en su incorporación al orden jurídico interno, a un espacio distinto al de la Constitución.

2. En este sentido, otro aspecto es el relativo a la propia naturaleza jurídica de los tratados sobre derechos humanos, de índole

constitucional. Más allá de que el TEPJF aprovechó el criterio de la SCJN con respecto a la ordenación de las fuentes del derecho en México, para poder hacer su trabajo argumentativo en la “línea de la legalidad”, lo cierto es que conformar un bloque de constitucionalidad resulta ínsito a su propio contenido normativo, lo que también se evidenció a lo largo de la resolución, y patentiza la necesidad urgente de las reformas constitucionales que hagan expresa esta relevancia.

3. En consecuencia, el TEPJF no pudo abdicar de ofrecernos los elementos de conformación del derecho al sufragio pasivo en México, aunque tratando de ser apenas un eco de los pronunciamientos de la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 28/2006. Sin embargo, se planteó la necesidad que tenemos de definir claramente los elementos que conforman este contenido constitucional que no puede ser rebajado por el legislador, aún y cuando se trate de derechos de configuración legal.

De esta forma, el TEPJF hilvanó los elementos que constituyen este contenido: la disposición constitucional del artículo 35, fracción II; el artículo 23. 2 CADH; la jurisprudencia emitida por la CrIDH en el *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Aunque por esta especie de autocontención no haya podido ordenar de forma completa una argumentación en torno al contenido esencial del derecho al sufragio pasivo, sí nos ha ofrecido un criterio primordial sobre las “calidades que establezca la ley...”, como calidades personales que no admiten reducciones excluyentes y discriminatorias por parte del legislador secundario.

VII. Fuentes

1. Bibliografía

- Beltrán de Felipe, Miguel y González García, Julio V., *Las sentencias básicas del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América*, segunda edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.
- Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, segunda edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.
- Caballero Ochoa, José Luis, “El derecho internacional en la integración constitucional. Elementos para una hermenéutica de los derechos fundamentales”, Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (Coords.), *El Estado constitucional contemporáneo. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, Tomo I, México, IJ-UNAM, 2006.
- Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, segunda edición, México, Porrúa, IJ – UNAM - CNDH, 2006.
- , “Ultrajando a la Constitución. La Suprema Corte contra la libertad de expresión”, *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, número 24, México, ITAM, abril de 2006.
- Córdova Vianello, Lorenzo, “La nueva reforma electoral”, *Nexos*, número 358, México, Octubre de 2007.
- Corzo, Edgar, “Comentario al amparo en revisión 1475/98 resuelto por la Suprema Corte de Justicia”, *Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de derecho constitucional*, número 3, México, IJ-UNAM, julio-diciembre de 2000.
- Cossío, José Ramón, *Bosquejos constitucionales*, México, Porrúa, 2004.
- Courtis, Christian, “La legitimidad del Poder Judicial ante la ciudadanía”, *Nexos*, número 329, junio de 2005.
- De la Torre Martínez, Carlos, *El derecho a la no discriminación en México*, México, Porrúa – CNDH, 2006.

- Diez – Picazo, Luis María, *Sistema de derechos fundamentales*, segunda edición, Madrid, Thomson – Civitas, 2005.
- Dulitsky, Ariel, “Los tratados de derechos humanos en el constitucionalismo iberoamericano”, Buergenthal, Tomas y Cancado, Antonio (Comps.), *Estudios especializados en derechos humanos I*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996.
- Eraña Sánchez, Miguel Angel, *La protección constitucional de las minorías parlamentarias. Estudio comparativo sobre la funcionalidad del pluralismo político en México y España*, México, Porrúa – Universidad Iberoamericana, 2004.
- Fix – Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, México, IJ – UNAM, 2006
- Fix – Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, tercera edición, México, Porrúa – IJ – UNAM, 2003.
- Linde Paniagua, Enrique, *El sistema de competencias de la Unión Europea en el Tratado por el que se Establece una Constitución para Europa*, Madrid, COLEX, 2006.
- Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007.
- Requejo Pagés, Juan Luis, *Sistemas normativos, Constitución y ordenamiento. La Constitución como norma sobre aplicación de normas*, Madrid, Mac Graw – Hill, 1995.
- Saiz Arnaiz, Alejandro, *La apertura constitucional al derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 10.2 de la Constitución española*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1999.
- Santiago, Mario, *Igualdad y acciones afirmativas*, México – IJ – UNAM – Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2007.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *El derecho a ser votado y las candidaturas independientes. Caso Michoacán*, Colección de sentencias relevantes número 5, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.

Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, quinta edición, Madrid, Trotta, 2003.

2. Jurisprudencia

A) JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL Y COMPARADA

Caso *Yatama vs. Nicaragua*, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 23 de junio de 2005. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Serie C, número 127.

Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC - 18/03, de 17 de septiembre de 2003, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*.

Sentencia del Tribunal Constitucional Español 154/2002, de 18 de julio.

B) CASOS SUSTENTADOS ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Juicio de Amparo en Revisión 1475/98, de 11 de mayo de 1999, “Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo”, resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Juicio de Amparo en Revisión 799/2003, de 21 de abril de 2004, resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Juicio de Amparo en Revisión 120/2002, de 13 de febrero de 2007, “Mac Cain México, Sociedad Anónima de Capital Variable”, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Juicio de Amparo en Revisión 1976/2003, de 27 de junio de 2007, “Mac Cain México, Sociedad Anónima de Capital Variable”, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006, de 5 de octubre de 2006, promovidas por el Partido Político Estatal “Alianza por Yucatán”, Partido de

la Revolución Democrática y Partido Alternativa Social y Campesina.

Juicio para la Protección de los Derechos Político – Electorales del Ciudadano, SUP – JDC – 037/2001, de 25 de octubre de 2001 (*Caso Michoacán*)

Juicio para la Protección de los Derechos Político – Electorales del Ciudadano, SUP – JDC – 713/2004, de 22 de diciembre de 2004. (*Caso Vigas de Ramírez*)

C) TESIS DE JURISPRUDENCIA EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Tesis P. LXXVII/99, de 28 de octubre de 1999, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X: “TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Tesis P./J. 23/2002, de 10 de junio de 2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV: “TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES”

Tesis P./J. 24/ 2002, de 10 de junio de 2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV: “CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES”

Tesis P./J. 25/2002, de 10 de junio de 2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV: “LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VIA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.”

- Tesis P./J. 26/2002, de 10 de junio de 2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."
- Tesis 1ª. CXXXIII/2004 de 29 de septiembre de 2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX: "IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)"
- Tesis P. IX/2007, de 20 de mayo de 2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV: TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES, INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL."

Los derechos políticos a medio camino. La integración constitucional del derecho al sufragio pasivo y los tratados internacionales sobre derechos humanos es el cuaderno núm. 3 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se imprimió en junio de 2013 en la Coordinación de Comunicación Social del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán, CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF.

Su tiraje fue de 500 ejemplares.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO.
EXPEDIENTE: SUP-JDC-695/2007.
ACTOR: JORGE HANK RHON.
AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
DE BAJA CALIFORNIA.
MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.
SECRETARIOS: CLAUDIA PASTOR
BADILLA, SERGIO GUERRERO
OLVERA, EDUARDO HERNÁNDEZ
SÁNCHEZ Y ANDRÉS VÁZQUEZ
MURILLO.

México, Distrito Federal, a seis de julio de dos mil siete.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-695/2007**, promovido por Jorge Hank Rhon, contra la resolución de veintiuno de junio de dos mil siete, emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de la demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes:

a. El cinco de agosto de dos mil cuatro, Jorge Hank Rhon fue elegido presidente municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, para el período dos mil cuatro-dos

mil siete.

b. El veintiséis de julio de dos mil seis, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California celebró sesión ordinaria, en la cual, desahogo lo concerniente a la consulta ciudadana presentada por el representante del Partido Revolucionario Institucional, en relación con la procedencia del registro como candidato a gobernador del actual Presidente Municipal de Tijuana, Jorge Hank Rhon, pese a lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

La consulta acerca de la interpretación del citado precepto constitucional fue atendida en la misma sesión, y aprobada, en el sentido de que era procedente el registro atinente, por mayoría de cuatro votos a favor y tres en contra.

c. El dos de agosto de dos mil seis, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de inconformidad en contra de ese acuerdo.

d. El once de diciembre del mismo año, el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California confirmó el acuerdo impugnado.

e. Inconforme con dicha determinación, el veinte de diciembre siguiente, el Partido Acción Nacional promovió

juicio de revisión constitucional. El treinta de enero de dos mil siete, esta Sala Superior lo desechó, al considerar que el partido político actor carecía de interés jurídico, pues el acto reclamado no era determinante, por lo cual no implicaba una lesión a su esfera jurídica.

f. El treinta y uno de enero de dos mil siete, se presentó ante el Instituto Estatal Electoral de Baja California, la solicitud de registro del convenio de la coalición “Alianza para que Vivas Mejor”, suscrito por los partidos, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Estatal de Baja California. El dieciocho de febrero de ese año, se aprobó la solicitud.

g. El veinte de abril siguiente la referida coalición solicitó al Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral registrar como candidato a gobernador a Jorge Hank Rhon. Por acuerdo del veintitrés de mayo siguiente, el Instituto Electoral aprobó el registro.

h. En contra de dicho acuerdo, el veintisiete de mayo de este año, la coalición “*Alianza por Baja California*” interpuso recurso de inconformidad.

i. El veintiuno de junio pasado, el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California revocó el acuerdo de registro emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de esa entidad y ordenó a la coalición “*Alianza para que Vivas Mejor*”,

realizara la sustitución de ese candidato.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En contra de esa resolución, el veintisiete de junio de dos mil siete, Jorge Hank Rhon promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.

El veintiocho y veintinueve del mismo mes y año, se recibieron en esta Sala Superior la demanda y sus anexos; y el informe circunstanciado y demás constancias relacionadas, respectivamente.

En su oportunidad se turnó el asunto a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El seis de julio, el magistrado instructor admitió el asunto, cerró la instrucción y quedó en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con

fundamento en lo dispuesto por los artículos 186 fracción III inciso c), y 189 fracción I inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por un ciudadano por sí mismo y en forma individual, contra una resolución definitiva que estima viola su derecho a ser votado.

SEGUNDO. La autoridad responsable hace valer como causa de improcedencia, la prevista en el artículo 10, fracción I, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que lo reclamado es la no conformidad con la constitución de leyes federales y locales. Sin embargo, omite expresar los razonamientos que justifican su pretensión.

En efecto, el tribunal se limitó a señalar que se actualiza la aludida causa y a citar el precepto correspondiente, sin precisar cuáles son los hechos y razonamientos jurídicos justificantes de su actualización, razón por la cual, lo expresado es insuficiente para que esta Sala Superior se pronuncie al respecto.

En tales condiciones, no se realizará el estudio de esa causa de improcedencia, pues para el planteamiento de la improcedencia del medio de impugnación es insuficiente con aludir al artículo en el cual se contiene.

Robustece lo anterior, la *ratio decidendi* de la jurisprudencia 2a./J. 137/2006 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 365, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguiente:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE INVOCA COMO CAUSAL ALGUNA DE LAS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA, SIN EXPRESAR LAS RAZONES QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUALIZACIÓN, EL JUZGADOR DEBERÁ ANALIZARLA SÓLO CUANDO SEA DE OBVIA Y OBJETIVA CONSTATACIÓN. Por regla general no basta la sola invocación de alguna de las fracciones del artículo 73 de la Ley de Amparo para que el juzgador estudie la improcedencia del juicio de garantías que plantee la autoridad responsable o el tercero perjudicado, sin embargo, cuando aquélla sea de obvia y objetiva constatación; es decir, que para su análisis sólo se requiera la simple verificación de que el caso se ajusta a la prescripción contenida en la norma, deberá analizarse aun sin el razonamiento que suele exigirse para justificar la petición, toda vez que en este supuesto bastará con que el órgano jurisdiccional revise si se trata de alguno de los actos contra los cuales no proceda la acción de amparo, o bien si se está en los supuestos en los que conforme a ese precepto ésta es improcedente, debido a la inexistencia de una pluralidad de significados jurídicos de la norma que pudiera dar lugar a diversas alternativas de interpretación. Por el contrario, si las partes hacen valer una causal de improcedencia del juicio citando sólo la disposición que estiman aplicable, sin aducir argumento alguno en justificación de su aserto, no obstante que para su ponderación se requiera del desarrollo de mayores razonamientos, el juzgador deberá explicarlo así en la sentencia correspondiente de manera que motive las

circunstancias que le impiden analizar dicha causal, ante la variedad de posibles interpretaciones de la disposición legal invocada a la que se apeló para fundar la declaración de improcedencia del juicio.

Además de lo anterior, de la lectura de la demanda esta Sala Superior advierte que el actor impugna la legalidad de la resolución reclamada, pues al respecto formula, entre otros agravios, la incongruencia de la resolución impugnada, la falta de fundamentación y motivación, así como la indebida interpretación del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, por lo cual, no se invocó la falta de conformidad de los preceptos sustentantes del acto reclamado con la constitución federal.

TERCERO. Las consideraciones de la resolución reclamada son del tenor siguiente:

“De los agravios enderezados por la parte recurrente, de los correlativos argumentos vertidos por la autoridad señalada como responsable, así como de las documentales que obran en el expediente, se desprende que la **litis** en la especie se conforma, medularmente, en lo siguiente:

Que no existe posibilidad alguna para que algún órgano administrativo electoral o jurisdiccional local, declare la no conformidad de alguna ley electoral local con la Constitución Federal.

Que el derecho político-electoral de ser votado, es de origen constitucional pero de configuración legal, por lo cual queda a libertad del legislador, siempre y cuando no se contravenga la Constitución Federal, establecer los requisitos, condiciones y límites necesarios para hacer efectiva tal prerrogativa.

Que la limitación establecida en el artículo 42, del Estado Libre y Soberano de Baja California, no resulta ser irrazonable ni lógica, toda vez que, el espíritu de la reforma se encuentra encaminado a fomentar que todo aquel que asuma un cargo de elección popular lo ejerza hasta la conclusión del periodo para el cual fue electo.

Que para la interpretación del artículo 42, de la constitución local, la autoridad administrativa electoral, debió atender a la intención del legislador de fortalecer las exigencias de la sociedad bajacaliforniana, para que los servidores públicos cumplan cabalmente con la obligación constitucional de desempeñar el cargo durante todo el tiempo que comprenda el mismo.

Y por ende si el punto de acuerdo aprobado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral en la Sexta Sesión Ordinaria celebrada el día veintitrés de mayo, fue emitido con apego al principio de la legalidad que rige la función electoral.

CUARTO. Previo al examen de los agravios hechos valer en el presente medio de impugnación, se estima pertinente proceder al análisis de las manifestaciones realizadas por el tercer interesado, coalición "Alianza Para que vivas Mejor", en su escrito respectivo, toda vez que introduce argumentos litigiosos al estudio de esta autoridad, los cuales, en caso de resultar procedentes, tornarían invendibles los conceptos de inconformidad esgrimidos, tal como se observa a continuación:

"CAPITULO PREVIO

En primer término, hago notar a esa H. Autoridad Jurisdiccional Local, que al igual que el recurrente, mi representado promovió también, Recurso de Inconformidad en contra de la resolución emitida por el Consejo Estatal Electoral de fecha veintitrés de mayo del año en curso y ahora impugnada, que, si bien es cierto otorga el registro de candidato a Gobernador del Estado al C. Jorge Hank Rhon postulado por la coalición que represento, no menos cierto es que lo hace fundado en una premisa errada que parte del supuesto de considerar vigente y, por tanto eficaz y exigible, el contenido del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

En efecto, el acuerdo impugnado violó en perjuicio del C. Jorge Hank Rhon los artículos 5, 27 fracción I, 82 fracción III, 97 y 112 de la Constitución Política del Estado Libre y

Soberano de Baja California, porque en tal resolución el Consejo Estatal Electoral de la Entidad aplicó una disposición que no forma parte del orden jurídico estatal, como fundamento para otorgar el registro del candidato a Gobernador del Estado de Baja California por la coalición "Alianza para que vivas mejor", lo cual agravia al ciudadano porque el Consejo estimó que el artículo 42 del Decreto combatido contiene prohibiciones o impedimentos para ser Gobernador, que no le son aplicables al candidato.

Como ya se apuntó, el Consejo Estatal Electoral fundó su resolución en el artículo 42 de la Constitución Local, bajo el supuesto de que en esa disposición se contienen requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador, que operan como prohibiciones o impedimentos, pero aunque se haya establecido que no le aplican al impugnante, de cualquier manera se está partiendo de la falsa premisa de que el artículo 42 es un texto vigente, sin tomar en cuenta que no forma parte de la Constitución del Estado, porque en su confección no se siguió el proceso legislativo constitucional.

*Previo a la contestación de los agravios hechos valer por el recurrente, esta autoridad judicial del estado debe considerar la comparecencia del suscrito, a nombre de mi representado, **AD CAUTELAM**. Es así lo anterior debido a que, no obstante que mi representado se ha inconformado con el acuerdo que aquí se combate, ha sido por causas totalmente distintas a las que hace valer el recurrente en el escrito que por esta tercería se contesta, pues en todo caso, lo que mi representado ha demandado de la autoridad responsable no es la revocación del acto y anulación de la entrega de la constancia de candidato, sino por el contrario, el fortalecimiento de dicho acto mediante la revocación de los argumentos en los que se basó la responsable, para dictar uno nuevo que otorgue también, el registro del candidato en cuestión, pero ahora ajustado al marco legal vigente y cumplir así, con la sujeción de todos los actos de autoridad al principio de legalidad.*

*En tal virtud, **AD CAUTELAM**, y para el caso de que esa autoridad jurisdiccional considere infundados los agravios de mi representado, hechos valer en diverso Recurso de Inconformidad y por lo tanto, necesario entrar al estudio de los agravios hechos valer por el recurrente, se contesta en sus términos."*

En el capítulo previo del escrito de tercero interesado, hace alusión al diverso recurso de inconformidad RI-033/2007 promovido por la coalición "Alianza para que Vivas Mejor", en el que manifestó que lo lesionó jurídicamente la aplicación del artículo 42 de la Constitución Local en el acuerdo del Consejo Estatal Electoral mediante el cual le otorgó el registro a su candidato a Gobernador del Estado de Baja California, en razón de que dicho dispositivo no forma parte del orden jurídico estatal vigente, por no haberse cumplido con las formalidades del proceso legislativo.

Al respecto, cabe mencionar que en dicho acuerdo no se aplicó en contra del tercero interesado la limitante establecida en el párrafo tercero del artículo mencionado, sino que la responsable interpretó que dicho numeral no contenía ninguna prohibición para que un Presidente Municipal fuere electo como Gobernador del Estado, y procedió al otorgamiento del registro al ciudadano Jorge Hank Rhon quien fuere Presidente Municipal electo en el Ayuntamiento de Tijuana para el periodo comprendido dentro del primer de diciembre de dos mil cuatro al treinta de noviembre del año en curso.

De ahí que la pretensión del tercero demandaba, de fondo, que este Tribunal se pronunciare respecto de la validez del artículo 42 de la Constitución Local; sin embargo esta autoridad jurisdiccional atendiendo al principio de legalidad, está impedida para determinar la validez de las normas constitucionales locales.

En efecto, este Tribunal posee un límite demarcado constitucional y legalmente a su jurisdicción, el marco legal le atribuye una porción de jurisdicción, y en la especie este máximo órgano jurisdiccional en el Estado, posee atribuciones que se constriñen a garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales, dando definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y a garantizar la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, en los términos que prevé el artículo 5, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Local, y concretamente el artículo 68, de la misma Carta Magna Local dispone en su segundo párrafo que el Tribunal de Justicia Electoral, tendrá competencia para resolver, en los términos de la propia Constitución y la Ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral estatal, señalando específicamente en el quinto párrafo que resolverá en forma definitiva y firme sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones de Diputados, Munícipes y Gobernador;

II. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral local distintas a las señaladas en la fracción anterior;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del Estado; y

IV. Las demás que señale la Ley.

Por su parte, en los artículos 1 y 3 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales para el Estado, se señala la legalidad como principio rector de la función pública electoral, y al Tribunal de Justicia Electoral como órgano que tiene la obligación de velar por su estricta observancia y cumplimiento.

Asimismo en el Título Segundo de la Ley Electoral Local se regula el sistema de medios de impugnación en materia electoral señalando, en su artículo 418, que los recursos con que cuentan los ciudadanos, asociaciones políticas, partidos políticos y coaliciones tienen por objeto:

I. Que los actos y resoluciones de los órganos electorales se sujeten al principio de legalidad, y

II. La definitividad de Los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

De igual manera, de los diversos numerales 421, fracción II inciso b), 425 fracción II y 433 fracción II de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales se desprende de manera contundente que el recurso de inconformidad, únicamente tiene por objeto el **control de la legalidad** de los actos de las autoridades electorales, y **no así el control de la constitucionalidad** o de la validez de las normas que integran el orden jurídico local.

Preciso es señalar que, si bien el tercero alegaba que, de revocarse su derecho de "ejercicio del registro concedido", con ello se vulneraría su derecho y el de sus militantes, aludiendo así al derecho de sufragio pasivo; y que de conformidad con el marco constitucional analizado previamente este Tribunal dispone de facultades para proveer para la protección de los Derechos Político-Electorales de los Ciudadanos, -como inclusive fue

determinado mediante criterio obligatorio emitido por este Tribunal recientemente- , dicha protección no implica una ampliación a la jurisdicción de este órgano en el sentido de arrogarse facultad para **revisar el proceso de creación** de las normas electores cuya aplicación le corresponde.

Máxime cuando el controvertido artículo 42 es un precepto que se encuentra vigente en el Estado de Baja California, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33 de la propia Constitución local, las iniciativas adquieren el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo, iniciando su vigencia al ser publicadas en el Periódico Oficial del Estado, previsión que reproduce íntegramente el artículo 162 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, por lo que las autoridades deben acatarlo y velar por su observancia, como expresamente lo preceptúa el precitado artículo 3 de la ley electoral local, además, cabe destacar que el numeral 42 constitucional controvertido, no ha sido declarado inconstitucional por órgano competente.

Ciertamente, las normas generales por razón de su promulgación y publicación ya han adquirido los atributos propios de ley, como son la generalidad, la obligatoriedad y el inicio de su vigencia, y si fuera el caso, como lo señala el tercero, que en el proceso de formación del multicitado artículo no se hubiere realizado el procedimiento legislativo con apego a las prescripciones constitucionales, no sería esta la vía para impugnar su invalidez, ni la autoridad responsable de tales .violaciones sería el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral que al presente se señala como autoridad responsable de la lesión de la que se duele el ahora tercero interesado.

La postura del tercero está orientada a que la autoridad deje de aplicar el artículo 42 Constitucional. Empero de acuerdo a los preceptos constitucionales y legales precitados, las omisiones en el proceso legislativo que toda reforma constitucional local debe seguir a que alude el recurrente, no son susceptibles de ser impugnadas a través del recurso de inconformidad; por lo que ni los defectos en su confección legislativa, o la declaración de inconstitucionalidad por no haber seguido las etapas del proceso legislativo son susceptibles de ser acogidas en el presente juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis*, la contradicción de tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2/2000PL la cual señala que el

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carece de facultades para pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad de una norma, so pretexto de inaplicada, jurisprudencia que es del rubro y texto siguiente:

“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.” (Se transcribe).

Concluyendo en el punto de estudio, debe decirse que la pretensión del tercero implica que el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California se pronuncie respecto de la validez del artículo 42 de la Constitución Local, sin embargo esta autoridad jurisdiccional atendiendo al principio de legalidad, y de la interpretación tanto gramatical, sistemática y funcional de los dispositivos 68 de la Constitución Local, 418, 420, 421, 422, 423, 424, 470 y 471 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, 244, 245 y 249 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, no dispone de la facultad para pronunciarse respecto de la validez de las disposiciones constitucionales locales, como en el caso se intenta.

Por lo que hace a las manifestaciones del tercero relativas a la contestación de los agravios, serán atendidas en el considerando siguiente en el estudio de fondo de la litis del presente asunto.

QUINTO. Resulta fundado el argumento toral en que la Coalición recurrente hace descansar sus agravios y suficiente para revocar el acto impugnado.

Dada la íntima relación que guardan entre sí y por cuestión de método los motivos de inconformidad planteados por la recurrente se analizarán en forma conjunta.

Lo anterior encuentra su justificación en la tesis jurisprudencial identificada con la clave S3ELJ 04/99, sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.” (Se transcribe)

Así como la tesis de Jurisprudencia S3ELJ04/2000 sustentada por el máximo Tribunal Electoral de rubro y texto:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.” (Se transcribe).

En ese orden de ideas tenemos que la recurrente en esencia se duele de que la autoridad responsable, Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, violó en su perjuicio el contenido de los artículos 14, 16, 35, fracción II, 36 fracción IV y 116 de la Constitución Federal, 5, y 42 de la Constitución Local, 1, 2, 6 y 279 de la Ley Electoral Local, al no observar el principio de legalidad rector de la función pública electoral y la exacta aplicación de la ley en la emisión del acto materia de reclamo, lo anterior al sostener dicha autoridad, que el ciudadano Jorge Hank Rhon satisfizo los requisitos necesarios para tal efecto establecidos en los artículos 284, 285 y 286 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, e inobservando el impedimento que para el caso prevé el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política Local, toda vez que para ese Instituto es un hecho público y notorio el que la persona en cita en el proceso electoral inmediato anterior, fue electo al cargo de Presidente Municipal para integrar el XVIII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, para el periodo de funciones que abarca del primero de diciembre de dos mil cuatro al treinta de noviembre del año en curso, al haber sido declarado electo por el Instituto Estatal Electoral del Estado quien le otorgó la constancia correspondiente; por lo que de conformidad con la prohibición legal precitada no disponía de la posibilidad de contender como candidato a Gobernador del Estado de Baja California.

Lo anterior se afirma, en virtud de que la autoridad responsable, para otorgar al ciudadano Jorge Hank Rhon el registro como candidato a Gobernador del Estado de Baja California, a propuesta de la Coalición “Alianza para que Vivas Mejor” sólo tomó en consideración lo dispuesto por los artículos 284, 285 y 286 de la Ley Electoral Estatal, sin considerar los requisitos de elegibilidad que eran necesarios satisfacer por la persona mencionada para ocupar el cargo público electoral en cita; establecidos en los artículos 41 y 42 de la Constitución Política del Estado en relación con los numerales 278 y 279 de la ley electoral referida, contraviniéndose así lo dispuesto en el artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que es una

prerrogativa del ciudadano ser votado para puestos de elección popular con la condicionante de que tenga las calidades que establezca la ley, sin observar que lo dispuesto en el numeral 42 párrafo tercero de la Constitución Local constituye una de esas calidades permitidas legalmente; justificando la responsable su actuar en el escrito que bajo protesta de decir verdad presentó el candidato referido en el sentido de que no ejerce cargo de representación alguno.

Corresponde precisar, el contenido de los artículos 284, 285 y 286 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, a cuyo cumplimiento se contrajo el Consejo Estatal Electoral:

ARTICULO 284. *Los partidos políticos o coaliciones, a partir del día cuatro al dieciocho de abril del año de la elección, deberán presentar la solicitud de registro de candidaturas, en los siguientes términos:*

I. Las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, ante el Consejo Distrital Electoral correspondiente, y

II. Las candidaturas a Gobernador, planillas completas de munícipes y la lista de cuatro candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, ante el Consejo Estatal Electoral.

Los partidos políticos o coaliciones, dentro del plazo señalado en este artículo, podrán modificar o sustituir las solicitudes presentadas.

De la solicitud de registro de candidatos a diputados, se enviará copia al Consejo Estatal Electoral.

En ningún caso, un partido político o coalición podrá registrar más de dos candidatos a Diputados por ambos principios, con excepción de los señalados en la fracción II del artículo 29 de esta Ley.

ARTÍCULO 285. *La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:*

- I. Apellidos paterno, materno y nombre completo;*
- II. Lugar y fecha de nacimiento;*
- III. Domicilio y tiempo de residencia efectiva;*
- IV. Ocupación;*

- V. Clave de la Credencial de Elector;*
- VI. Cargo para el que se les postule;*
- VII. Denominación, color o combinación de colores y emblema del partido o coalición que los postula, y*
- VIII. Las firmas de los funcionarios del partido o coalición postulantes.*

ARTÍCULO 286. *La solicitud de registro de candidaturas deberá acompañarse de lo siguiente:*

- I. Escrito de aceptación de la candidatura por parte del ciudadano propuesto;*
- II. Copia certificada del acta de nacimiento, de reconocimiento de hijo o de adopción, según el caso;*
- III. Copia de la credencial electoral;*
- IV. Constancia de residencia expedida por la autoridad municipal competente, y*
- V. Certificado de nacionalidad mexicana expedido por la autoridad federal competente, en el caso de mexicanos racionados en el extranjero.*

La Coalición Alianza por Baja California, argumenta que en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, se establece expresamente la prohibición, para que los presidentes municipales propietarios de los ayuntamientos durante el desempeño de su encargo, puedan contender como candidatos de elección popular al cargo de Gobernador del Estado durante el periodo para el que fueron electos, aún y cuando se separen de su encargo.

Ahora bien, primeramente es oportuno enfatizar los conceptos de elegible, requisitos de elegibilidad, inelegibilidad, registro de candidatos, impedimentos, e impedimentos para ser electo.

En el glosario electoral segunda edición, corregido y aumentado por Enrique López Sanavia 2002 del Instituto Estatal Electoral de Ciudad Victoria Tamaulipas se definen como a continuación se indican.

Elegible: Es el ciudadano a quien el ordenamiento legal le concede el derecho político-electoral para ser sujeto pasivo de una elección, en tanto sea postulado como candidato por un partido político.

Requisitos de elegibilidad: Es la capacidad que tiene un ciudadano para participar y ejercer un cargo de elección popular, en tanto cumple con los requisitos establecidos

en la Constitución, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Código Electoral de un Estado.

Inelegibilidad: Es un estatus electoral en cuya virtud una persona no puede ser electa por la falta de las cualidades exigibles por la ley, dado su carácter de candidato a un cargo de elección popular, ni de ejercer sus funciones en el supuesto de resultar favorecido por el voto mayoritario.

Registro de candidatos: Es la inscripción formal de candidaturas ante los órganos electorales correspondientes, en virtud de haberse acreditado los requisitos de elegibilidad exigibles por la ley.

La inelegibilidad se refiere a cuestiones inherentes a la persona de los contendientes a ocupar un cargo para el cual fueron propuestos e incluso indispensables para el ejercicio del mismo, por tanto el procedimiento para su selección, debe llevar implícita la idoneidad y viabilidad del fin buscado, características que no se colmaron por la autoridad responsable en el acto combatido.

De igual forma se realizan las precisiones siguientes:

El sistema jurídico mexicano parte del principio fundamental que señala a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la norma esencial de la que emanan los fundamentos de la existencia y actuación de las autoridades en los diversos niveles de gobierno.

En este sentido, se reconoce la existencia de los poderes en tres niveles de gobierno, a saber: federal, estatal y municipal, reconociendo la autonomía de éstos entre sí, pero con el común denominador de la sujeción de sus actuaciones a las disposiciones de la Constitución, al respecto, nuestra Carta Magna señala lo siguiente:

Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

De lo anterior podemos concluir que el artículo 40 antes transcrito, establece la forma de Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, por voluntad del pueblo mexicano, como el de una República Representativa, Democrática,

Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

La soberanía de los Estados está edificada con base en el artículo 124 Constitucional, que prevé facultades reservadas para ellos.

En este tenor, debemos tener en cuenta los siguientes preceptos constitucionales federales:

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

Artículo 115. Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

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

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

De una interpretación sistemática y funcional de los preceptos constitucionales antes transcritos, se llega a la convicción de que es potestad del Pueblo Mexicano constituirse en una República Federal, integrada por Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, dividiendo el poder para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, teniendo como base de su división territorial y su organización política y administrativa al Municipio Libre.

Por lo que respecta al mismo tema, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, establece:

ARTICULO 4. *El Estado es Libre y Soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin más limitaciones que las que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

ARTÍCULO 5. *Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.*

ARTÍCULO 11. *La forma de Gobierno del Estado es republicana, representativa y popular.*

El Gobierno del Estado se divide, para su ejercicio, en tres poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, los cuales actúan separado y libremente, pero cooperando en forma armónica a la "realización de los fines del Estado.

ARTÍCULO 27. *Son facultades del Congreso:*

I. Legislar sobre todos los ramos que sean de la competencia del estado y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidieren, así como participar en las reformas a esta Constitución, observando para el caso los requisitos establecidos;

De los artículos anteriores se desprende que, como ya vimos con anterioridad, la voluntad del Constituyente Federal de otorgar a las entidades federativas a través de sus Congresos la facultad de determinar su forma de Gobierno sin más limitaciones que las que establece la Constitución General de la República, así como la facultad a los Congresos Locales de legislar, reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que estos expidieren; para hacer valer el cumplimiento por parte de las entidades federativas de tales mandamientos constitucionales federales, en base a los principios que rigen el Sistema Federal.

Así mismo, debe dejarse en claro que las facultades otorgadas a los Congresos Locales y en específico, al Congreso local del Estado de Baja California, respecto de la independencia de legislar y poder reformar, abrogar o derogar los preceptos contenidos en la Constitución Política Local y en las leyes que de ella emanen, una vez aprobadas y publicados, pasarán, indiscutiblemente, a formar parte del orden jurídico vigente de conformidad con lo establecido en los Principios Generales del Derecho.

Ya que como consecuencia la definitividad y obligatoriedad de la entrada en vigor del nuevo mandato constitucional ya sea en sus variantes de generalidad o particularidad.

La Coalición Alianza por Baja California, considera que el acuerdo de veintitrés de mayo del año que transcurre,

resulta ilegal al faltar a la debida fundamentación, requerida para cumplir con el principio de legalidad establecido en el artículo 14 Constitucional, ya que se le otorga el registro como candidato a Gobernador del Estado de Baja California a un ciudadano que está impedido por mandato constitucional local, para acceder a dicho cargo, al no cumplir con el requisito establecido en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política de Baja California.

En este sentido, el artículo 42 párrafo tercero de la Constitución Política Local, en lo conducente establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados Locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo."

No debe pasar desapercibido que el texto antes transcrito, como ya se señaló al atender las manifestaciones del tercero interesado, es una norma vigente dentro del sistema jurídico del Estado de Baja California.

Así debemos recordar que el texto actual de dicho dispositivo tuvo su origen en la reforma publicada mediante Decreto Número 99 en el Periódico Oficial Número 43 de fecha cuatro de octubre de dos mil dos, Sección I, Tomo CIX, expedido por la H. XVII Legislatura, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, **sin que se interpusiera en su contra medio de impugnación alguno.**

Ahora bien, de la simple lectura del texto del párrafo tercero artículo 42, se advierte en una **lisa y llana interpretación gramatical, que establece una prohibición expresa**, entre otros, a los presidentes municipales de los ayuntamientos para ser electos Gobernadores de los Estados, **durante el período para el que fueron electos**, agregando que dicha prohibición se mantiene aún y

cuando dichos funcionarios se separen de sus cargos. Por lo que a disposición expresa resulta innecesaria la utilización de algún método de interpretación que pretenda desentrañar un sentido diverso de esta norma, de conformidad al principio lógico de identidad.

No obstante el sentido claro del contenido de este precepto se ve reforzado su claridad, al realizar un análisis sistemático de dicho precepto, en relación con lo establecido en los artículos 18, fracción V y 80, fracción IV, párrafo tercero, de la Constitución local; que es del tenor siguiente:

ARTÍCULO 18. *No pueden ser electos diputados:*

V. Los Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

ARTÍCULO 80. *Para ser miembro de un ayuntamiento, con la salvedad de que el Presidente Municipal debe tener 25 años cumplidos el día de la elección, se requiere:*

...

IV. ...

Los Diputados Locales, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión durante el período para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.

En el mismo tenor de establecer limitantes al derecho político electoral de ser votado, regulados en la Constitución Política del Estado de Baja California, lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los numerales 55, 58 y 59 para los cargos de Diputados y Senador.

Específicamente en el artículo 55, fracción V, en su tercer párrafo, en idénticos términos a nuestra Constitución Local, se regula una prohibición para acceder a un nuevo cargo de elección popular durante el periodo en el cual se encuentra ejerciendo uno previo, al establecer que los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos diputados en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el

periodo de su encargo, aún cuando se separen definitivamente de sus cargos.

Para mayor ilustración se transcribe los preceptos federales referencia:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I a IV. ...

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o Consejero Electoral en los Consejos General, Locales o Distritales del Instituto Federal Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubieren separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI y VII. ...

(Énfasis añadido)

Artículo 58. Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los Senadores y Diputados Suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Senadores y Diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Así, de la lectura de dichos artículos de la Constitución Federal y la Local, se desprende que en ellos existen, en esencia, diversas limitaciones de temporalidad al ejercicio del sufragio pasivo. Y concretamente en el artículo 55 de la constitución federal se regula una prohibición similar a las contenidas en los artículos 18, 42 y 80 de la carta magna local, para que los titulares de los cargos de elección popular allí señalados, ocupen algún otro cargo de elección popular local, durante el periodo que fueron electos, manifestándose que dicha prohibición opera aún y cuando se separen de su encargo.

Es decir establece una limitante temporal para las personas mencionadas, no haciendo nugatorio en forma definitiva ni permanente su derecho de voto pasivo, sino restringiéndolo mientras dure el tiempo del encargo para quien fue electo popularmente, lo cual no implica que la Constitución local establezca la irrenunciabilidad del cargo, lo cual libremente pueden hacer los ciudadanos electos, sino la limitación atañe a que se proceda de la renuncia al cargo a la participación en otros comicios, señalándose en la exposición de motivos de la reforma las razones que inclinaron a los legisladores para establecer dicha limitante.

Tal coincidencia en el espíritu de estas normas, robustece la convicción, de que fue la intención del legislador de Baja California, al igual que la del Constituyente federal, el no permitir que ciertos sujetos pudiesen acceder a un cargo de elección popular sin que antes concluyan el periodo para el que fueron electos en el proceso electoral inmediato anterior.

Efectivamente, esta prohibición representa una limitación al ejercicio del derecho de sufragio pasivo para quien se encuentre en las hipótesis en ella contenida, sin embargo, la calificación de constitucional o inconstitucional de dicha

limitación, esto es, si dicha limitación califica o no para ser considerada dentro de las "calidades que establezca la ley" que prevé el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal como limitantes para la prerrogativa de ser votado para los cargos de elección popular, no es tarea de la autoridad administrativa electoral, como tampoco de este Tribunal de Justicia Electoral Local, pues corresponde, por tratarse de normas de contenido electoral, a la esfera exclusiva competencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 105, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución de veintitrés de mayo de dos mil dos, emitida en el expediente 2/2000-PL, donde asumió que la Suprema Corte es el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral, a través de la acción de inconstitucionalidad prevista en el dispositivo constitucional citado.

Además, lo expuesto se ve fortalecido al hacer una interpretación funcional de dicha norma constitucional, la cual deriva de la exposición de motivos de la reforma al artículo 42 de la Constitución Local, la cual obra en autos, en la que se estableció lo siguiente:

"El voto se otorga bajo ciertos aspectos que lo condicionan, tanto de parte del elector como del aspirante y como uno de estos aspectos es la voluntad del ciudadano de que por quien vota se desempeñe en el cargo por el tiempo por el cual ha sido elegido. Si el servidor deja su cargo de elección popular por una razón como la de contender por otro cargo y, aún cuando lo suplan, trastoca las condiciones iniciales de su propuesta a la ciudadanía y falla en su responsabilidad política para con ésta. Se busca con esta propuesta la participación con responsabilidad."

Es decir, dicha reforma tuvo sustento en una serie de argumentos por parte del legislador local, -derivados de una serie de situaciones que en forma generalizada se venían presentado en el Estado-; los cuales fueron coincidentes mayoritariamente en el sentido de que resultaba procedente reformar dichos preceptos para garantizar la permanencia de los ciudadanos que fueron elegidos a ciertos cargos de elección popular por el tiempo del encargo, pues si éste dejara el mismo por la razón de contender para otro distinto, aún y cuando lo suplieran, ello trastocaría las condiciones iniciales de su propuesta a la ciudadanía y con ello fallaría a su responsabilidad política para con ésta, sin que sea dable a este resolutor

en su calidad e órgano garante de la legalidad en el Estado, enjuiciar o calificar la legitimidad de los motivos expuestos por el Constituyente local, ni mucho menos el Federal.

Con base en las consideraciones anteriores, se llega a la certeza de que es indudable que el artículo 42, párrafo tercero, establece una prohibición para que un presidente municipal de un ayuntamiento, sea electo Gobernador del Estado durante el periodo para el cual fue electo, aún y cuando se separe de su cargo.

Por lo anterior, es lógico estimar errónea la consideración del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California en el acuerdo impugnado, en el sentido de que el artículo 35 de la Constitución Federal en relación con el 42 de la Constitución Local, no establece en forma expresa o tácita ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado para aquellos funcionarios que se señalan en su párrafo tercero.

Se arriba a la conclusión anterior, ya que en el caso, se actualiza el impedimento establecido en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California, en razón de que el ciudadano Jorge Hank Rhon, contendió en los pasados comicios electorales locales al cargo de Presidente Municipal de Tijuana, Baja California, resultando ganador de los mismos, para durar en su encargo del primero de diciembre de dos mil cuatro al treinta de noviembre de dos mil siete.

Siendo que, las elecciones para renovar, entre otros, al Ejecutivo Estatal, de conformidad con el artículo 346 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California se realizarán el próximo cinco de agosto del año que transcurre, esto es, durante el periodo por el cual fue electo, se actualiza la hipótesis prohibitiva contenida en dicha norma constitucional; sin que sea óbice para lo anterior, por disposición de la Constitución local, el que dicho ciudadano se hubiera separado de su cargo.

No es impedimento para dicha conclusión, el razonamiento vertido por la responsable en el sentido de que se estaba haciendo una "interpretación con un criterio extensivo, ya que no se trata de una excepción o privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos, ni mucho menos suprimidos."

Se estima que con dicho acuerdo, el instituto electoral no está realizando una interpretación extensiva del precepto

constitucional, sino que lo está dejando de aplicar completamente, sin que dicha autoridad disponga de facultades para ello, ya que se trata de una autoridad administrativa electoral.

La consideración anterior es coincidente con lo resuelto *mutatis mutandis*, por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en la ejecutoria identificada con la clave SUP-JRC-392/2000, en la que consideró entre otras cuestiones, las siguientes:

- Que la ley debe ser acatada, tanto por los particulares como por las autoridades, siendo que estas últimas están obligadas además, a aplicar la ley para hacer efectivo su cumplimiento, por lo que no es dable al Instituto Estatal Electoral de Baja California desaplicar una ley.
- Que es criterio reiterado de los tribunales federales del país, que las autoridades locales **carecen de facultades para conocer del control de la constitucionalidad de los preceptos legales**, pues esta facultad está reservada al Poder Judicial de la Federación y, en particular, en cuanto a las leyes electorales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atento a lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, 99, 105, fracción II, inciso f) y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Que aún bajo el argumento de que dicha autoridad estaba interpretando una norma, el límite de dicha labor interpretativa debe llevarse a cabo, de manera tal, que se logre la aplicación integral del ordenamiento normativo, y no con objeto de incumplir con la propia ley, en su modalidad de inaplicación.

Esto es así ya que no pasa inadvertido que, en vez de plantear dos o más formas posibles de interpretar el referido artículo 42, párrafo tercero de la Constitución de Baja California, la postura del instituto electoral está orientada a que deje de aplicarse ese dispositivo, es decir, desaplicar esa norma al caso concreto.

Si bien es cierto que, por lo que hace al juzgador, éste debe interpretar el contenido de la ley haciéndola evolucionar para adaptarla a las nuevas circunstancias sociales y políticas, también lo es que, no puede romper con el ordenamiento legal y crear un sistema legislativo propio; es decir, debe perseguir el contenido jurídico que se encierra en la ley, de acuerdo con las circunstancias de toda índole que existen en el momento de aplicarla y

desentrañar su verdadera finalidad. Esta interpretación no debe confundirse con la desaplicación de una norma, lo cual es una facultad para la cual es competente únicamente el Poder Judicial de la Federación.

De lo anterior se desprende, como ya ha quedado asentado, que la competencia y facultad para desaplicar alguna norma está limitada a los órganos federales, en razón de que el control difuso de la constitución no está previsto en el sistema jurídico mexicano, por lo que, siguiendo el argumento jurídico a fortiori en su vertiente a *minori ad maius*, puede concluirse que al no ser competentes los tribunales jurisdiccionales locales para dejar de aplicar una norma, con *menor razón* se puede tener por acreditado que dicha facultad pueda ser ejercida por una autoridad administrativa electoral local, como lo es el Instituto Electoral de Baja California, máxime si se considera que esta desaplicación a la norma se está haciendo por una autoridad administrativa electoral en ejercicio de una función formal y materialmente administrativa, como lo es el otorgamiento del registro como candidato a gobernador, bajo la premisa errónea de la extensión del derecho fundamental de ser votado.

En este sentido, es indudable que la interpretación de un precepto jurídico no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido de la norma preexistente.

Sirve de apoyo a los anteriores razonamientos, lo sustentando por el máximo Tribunal Constitucional, en la Tesis Jurisprudencial 74/99, misma que es del tenor siguiente:

“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN” (Se transcribe).

Conforme a lo que hemos venido indicando, el órgano constitucional mexicano encargado de definir si las competencias de algún ente u órgano de poder son vulneradas o no y si una ley es constitucional o inconstitucional, es el Poder Judicial, por medio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo sistema de control de la constitucionalidad utilizado, es el denominado “sistema mixto”, llamado así porque tiene características del “sistema difuso” norteamericano, pero a su vez también tiene características del “sistema concentrado” austriaco europeo.

El sistema de control constitucional mexicano, tiene influencia del “sistema difuso”, debido a que, el juez que

resuelva la interposición de un amparo cuando se violan derechos o garantías constitucionales puede desaplicar la ley a la situación concreta en caso que considere que la misma es contraria a la Constitución, y no es necesario que su desaplicación sea concentrada y sometida al máximo tribunal del país para que éste resuelva. Es decir, la principal característica del sistema difuso consiste en la capacidad de los jueces y tribunales ordinarios de controlar la adecuación de las leyes a la Constitución. Esta característica fue la base del sistema de control constitucional mexicano durante el siglo XX.

En el caso de la sentencia del amparo mexicano la desaplicación de la ley sólo tiene efectos entre las partes, la sentencia de inconstitucionalidad sólo desaplicará la ley al caso concreto, por lo que la ley no es expulsada del sistema legal y sigue vigente aún a sabiendas de su inconstitucionalidad.

En efecto el Sistema Constitucional de competencias, fundado en el principio de división de poderes, no prevé como atribución a este Tribunal local el control de constitucionalidad de las leyes, el cual sí comprende, la actividad de enjuiciar la actividad legislativa a través de la interpretación de la norma secundaria, y la propia actividad de rechazo de la ley en el caso concreto; porque este Tribunal sólo está facultado para verificar si los actos realizados por la autoridad electoral se encuentran dentro de los parámetros de la ley que la regula (control de la legalidad), y no un control de la actuación del Poder Legislativo (inaplicación de la norma); porque no fue voluntad del Constituyente Federal relativizar la observancia de la ley al grado de que cualquier autoridad esté en posibilidad de inaplicarla, según se advierte del Sistema de Control de la Constitucionalidad de leyes de tipo concentrado (en los órganos del Poder Judicial Federal), por lo que no es este Tribunal el facultado, ni el Recurso de Inconformidad la vía, para llevarlo a cabo, so pretexto de privilegiar el derecho de voto pasivo del candidato de la coalición impugnante.

Así, en el presente caso, es de estimarse incorrecta la consideración hecha por la autoridad administrativa electoral, que para el otorgamiento de la constancia por la cual le fue aprobado el registro al ciudadano Jorge Hank Rhon, para contender como candidato a Gobernador del Estado de Baja California en los presentes comicios estatales, desaplicó el contenido del precepto legal mencionado en el párrafo tercero del artículo 42, tantas veces citado, lo cual no resulta acorde con la finalidad natural de la *interpretación conforme*, **ni es factible que se**

lleve a cabo por dicha autoridad administrativa electoral, de acuerdo con lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución de veintitrés de mayo de dos mil dos, emitida en el expediente 2/2000-PL, donde asumió que la Suprema Corte es el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral, a través de la acción de inconstitucionalidad prevista por el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna, tal y como ha quedado asentado.

No es óbice a lo anterior lo que dispone el artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Baja California, el cual en su parte conducente establece:

ARTÍCULO 41. Para ser Gobernador del Estado se requiere:

...

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los Organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Como se observa dicha disposición constitucional establece una incompatibilidad entre el ejercicio del cargo de Gobernador y el tener cargo, empleo o comisión en distintas entidades públicas salvo la separación provisional, por lo que podría considerarse que existe una contradicción con lo que establece el párrafo tercero del artículo 42, pues mientras la primera de las mencionadas deja en aptitud legal a los presidentes municipales de los ayuntamientos para ocupar el cargo de Gobernador del Estado, siempre que se separen de su cargo en forma provisional noventa días antes de la elección, el segundo de los preceptos mencionados prohíbe a estos ocupar dichos cargos, aún y cuando se separen de los mismos.

Lo anterior parecería una antinomia jurídica, por lo que en teoría cabría la posibilidad de proceder a realizar una interpretación de los preceptos en aparente contradicción para su solución, sin embargo de un análisis cuidadoso de las normas se advierte que no existe tal antinomia, ya que para que ésta se actualice es menester que el precepto que prohíbe y el que permite una determinada conducta, coincidan plenamente en sus distintos ámbitos material, espacial, temporal y personal con relación a lo cual se observa:

Ambos preceptos aluden a la **materia** electoral y concretamente inciden en requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador del Estado; en cuanto al **espacial** encontramos que ambos son dispositivos constitucionales aplicables en el Estado de Baja California; en el ámbito **temporal** se tiene que ambas disposiciones se encuentran vigentes al momento de su aplicación por el Consejo Estatal Electoral; pero en cuanto al ámbito **personal** encontramos que existe divergencia en cuanto a los sujetos a los que le son aplicables.

Así tenemos que el universo de lo preceptuado en el artículo 41, fracción IV de la Constitución local es amplio, en lo que interesa a la litis del presente asunto aplica a quienes tengan empleo, cargo o comisión en el Gobierno Municipal, salvo la separación provisional señalada; y en cambio lo dispuesto por el párrafo tercero del numeral 42 constitucional local aplica en lo específico a los **Presidentes Municipales**, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Esto es, lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41 es general, en el párrafo tercero del numeral 42 es específico, quedando excluidos de esta prohibición absoluta, los presidentes municipales, síndicos procuradores y regidores suplentes, así como otras personas que ocupen empleos, cargos o comisiones en el Gobierno municipal diferentes a los mencionados específicamente, como serían el Secretario General del Ayuntamiento, Directores, Subdirectores de área, Jefes de Departamento, etcétera.

Por tanto, al no existir identidad plena entre los cuatro ámbitos de validez de las normas en aparente contradicción, **no se actualiza ninguna antinomia**, y por tanto, no es menester aplicar procedimiento alguno de solución por parte de la autoridad administrativa electoral, ya que la disposición expresa existente, no es oscura, ambigua o vaga, por lo que correspondía aplicarlo en el caso en comento.

Esto es así, ya que el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución de Baja California constituye una disposición clara de prohibición constitutiva de una limitación temporal; pues señala con meridiana claridad una prohibición expresa para que los Presidentes Municipales de los Ayuntamientos en el ejercicio de su encargo puedan ser candidatos a Gobernador del Estado aún y cuando se separen del cargo.

Para robustecer los argumentos esgrimidos la multicitada prohibición del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California, se ve aún más reforzada con lo dispuesto en el artículo 279 referido en la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de la entidad federativa del que se desprende como impedimento para ocupar el cargo de Gobernador del Estado, los casos específicos que señala tanto la Constitución General de la República, como de la Constitución Política Local, a saber:

ARTICULO 279. *Son impedimentos para ocupar los cargos de Gobernador, Munícipes o Diputados, además de los que en forma específica se señalen para cada caso de ellos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado, los siguientes:*

...

En efecto, al realizar una **interpretación gramatical, sistemática y funcional** del contenido de los artículos constitucionales y legales a que alude la Coalición recurrente; conforme lo autoriza el numeral 6 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, se arriba a la conclusión de que el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado infringió el principio de legalidad que rige la materia electoral.

Como ya se mencionó el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: Son prerrogativas del Ciudadano:

*II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley;***

Calidades que, en el caso a estudio, se encuentran contempladas en los artículos 41 y 42 de la constitución local, disponiendo al efecto lo siguiente:

ARTÍCULO 41.- *Para ser Gobernador del Estado se requiere:*

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de madre o padre mexicanos.

Aquellos ciudadanos candidatos a Gobernador del Estado cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, deberán acreditar su nacionalidad mexicana invariablemente, con certificado que expida en su caso, la Secretaría de

Relaciones Exteriores, fechado con anterioridad al período que se exige de residencia efectiva para ser electo.

II. Tener treinta años cumplidos el día de la elección;

III. Tener vecindad en el Estado con residencia efectiva, de por lo menos quince años inmediatos anteriores al día de la elección.

La vecindad no se interrumpe cuando en el ejercicio de un cargo público, de un cargo de dirección nacional de partido político, por motivo de estudios o por causas ajenas a su voluntad, se tenga que residir fuera del territorio del Estado.

IV. No ser ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la Materia.

V. Estar en pleno goce de sus derechos políticos.

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los Organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

ARTÍCULO 42. *No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.*

Los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Por su parte la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado en los numerales 278 y 279 dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 278. *Para ser candidato a Gobernador del Estado, se deberán reunir los requisitos que establece el Artículo 41 de la Constitución Política del Estado.*

ARTÍCULO 279. *Son impedimentos para ocupar los cargos de Gobernador, Munícipes o Diputados, además de los que en forma específica se señalen para cada caso de ellos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado, los siguientes:*

I. Ser Consejero Ciudadano o funcionario electoral del Instituto Estatal Electoral, Magistrado o el (sic) Secretario del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, a menos que se separen de sus funciones, un año antes de la fecha de la elección de que se trate, y

II. Ser Consejero Electoral o funcionario del Instituto Federal Electoral, Magistrado o Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a menos que se separen de sus funciones seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate.

En relación a lo dispuesto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente el numeral 116 de dicha Constitución dispone la elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y **en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.**

De ahí que la Constitución federal señala requisitos mínimos no limitativos, por lo que las Constituciones locales deberán garantizar esos requisitos mínimos, sin embargo eso no implica que no puedan establecer otros.

Los requisitos positivos de elegibilidad que para ocupar el cargo de Gobernador del Estado se requiere, se establecen en el artículo 41 de la constitución local y los requisitos negativos de elegibilidad en el numeral 42 de la misma, siendo válido que se establezcan requisitos adicionales en la constitución local al no contradecir la carta magna, aunado a que es voluntad del Constituyente permanente que quienes ejerzan el derecho político electoral de ser votado concluyan los encargos que les fueron conferidos mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

Un precepto legal encaminado a tal fin, es el regulado en la Constitución Política federal, en su artículo 86, al establecer que el cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, la cual debe ser calificada por el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la

renuncia, lo cual es un ejemplo más de la regulación del derecho político electoral de ser votado en nuestra Carta Magna.

Asimismo es de tomarse en consideración que el artículo 42, entre otros, fue reformado con motivo de la iniciativa de reforma presentada el veinticuatro de abril de dos mil dos por los entonces Diputados integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, por lo cual la responsable no debió inobservar el contenido del párrafo tercero del numeral 42 de la constitución local, argumentando la supremacía de la constitución.

Ahora bien en el artículo 8 de la Constitución local se establece como derecho público electoral el votar y ser votado para ejercer un cargo público electoral, no obstante, así como es un derecho del ciudadano, también es una obligación impuesta por los artículos 36 fracción IV, 5 párrafo cuarto de la carta magna y 9 de la constitución local, con lo que se busca garantizar que las personas electas para ejercer un cargo de elección pública cumplan con los plazos para los que fueron electos en forma completa y no parcialmente, toda vez que el electorado al votar lo hace para que se cumpla su voluntad de ser representado por el periodo correspondiente.

Para mayor ilustración se transcriben los preceptos constitucionales citados:

Artículo 36. *Son obligaciones del ciudadano de la República:*

...

IV. *Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y*

Artículo 5º. *...*

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

ARTÍCULO 9. *Son obligaciones de los habitantes del Estado:*

II. Si además de mexicanos, son ciudadanos, las contenidas en los Artículos 5, 31 y 36 de la Constitución General de la República, las que señala la presente Constitución y las que establezca la Ley.

Es decir la Constitución del Estado regula en una norma de carácter electoral de manera armónica con la Constitución federal los derechos políticos de los ciudadanos del Estado que aspiren a ocupar el cargo de Gobernador del Estado, así como el deber de aquellos ciudadanos que hayan sido depositarios de la confianza de los electores para desempeñar un cargo público.

En congruencia con el espíritu dichos dispositivos constitucionales, el propio Constituyente.

Así también es oportuno establecer que lo dispuesto en las fracciones II y III del numeral 35 de la Constitución federal no constituye una garantía individual, sino un privilegio, gracia, exención que se concede a alguien para que goce de ello, unido o agregado regularmente a una dignidad, empleo o cargo, por lo tanto no es de carácter absoluto, sino que tiene limitaciones, siendo indispensable que cumpla con los lineamientos y limitaciones que la misma ley establece. (Dictamen 91 que aprueba la reforma del 42, entre otros, de la Constitución Política del Estado).

Ciertamente ese derecho político electoral no es absoluto, sino que está limitado al cumplimiento de lo establecido en la legislación secundaria, requisitos positivos y negativos que deben exigirse por las autoridades electorales para el debido ejercicio de esos derechos, y que en el mismo sentido se establecen en la Constitución federal para el caso de Diputados y Senadores.

La resolución de la autoridad responsable no está debidamente motivada y fundamentada al argumentar que debe imperar lo dispuesto por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal sobre lo establecido en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local.

Ahora bien, el Consejo Estatal Electoral aduce implícitamente que realizó una interpretación conforme del artículo 42, párrafo tercero de la constitución local, a lo que cabe mencionar que el fundamento de lo que la doctrina constitucional denomina interpretación conforme, versa en que el legislador debe expedir las leyes ordinarias

con apego o en observancia al ordenamiento de mayor jerarquía, como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tomando como base lo anterior, se estima que **cuando un enunciado normativo de leyes ordinarias admita la posibilidad de ser interpretado en dos o más sentidos diferentes y opuestos**, de los cuales uno resulte acorde o conforme a una regla o principio constitucional y los otros conduzcan al establecimiento de normas opuestas al ordenamiento de mayor jerarquía, debe prevalecer el primer sentido como interpretación válida, ante la presunción de que en un sistema jurídico, que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional, debe presumirse su cumplimiento, salvo evidencia en contrario.

No obstante, cabe aclarar que dicha interpretación es aplicable cuando el precepto legal **admita dos o mas interpretaciones** que sean diferentes y opuestas, debe recurrirse a la interpretación conforme, según la cual debe preferirse la que mas se ajuste a las exigencias constitucionales, **lo cual no se da en la especie**, ya que la prohibición es clara en su literalidad.

Ahora bien, resulta claro, que la interpretación conforme a la Constitución de los preceptos legales, tiene sus límites, entre los que se cuenta el de respeto al contenido total de aquellos, como consecuencia de la efectividad del principio de conservación de las normas. Por tanto, este tipo de interpretación no alcanza, como es obvio, para desconocer, desfigurar o mutilar el sentido de los enunciados normativos en sus elementos esenciales, o para sustituirlos por otros distintos.

En ese sentido lo estableció la Sala Superior del Tribunal de Justicia Electoral en la resolución de los expedientes SUP-JDC-488 y 489 ambos del 2007, en las que definió los lineamientos rectores de la interpretación conforme. En relación con lo expuesto líneas arriba por este Tribunal en el fallo del expediente SUP-JDC-489/2007, estableció: "... se considera que **cuando un enunciado normativo de leyes ordinarias admita la posibilidad de ser interpretado en dos o más sentidos diferentes y opuestos**, de los cuales uno resulte acorde o conforme a una regla o principio constitucional y los otros conduzcan al establecimiento de normas opuestas al ordenamiento de mayor jerarquía, debe prevalecer el primer sentido como interpretación válida, ante la presunción de que en un sistema jurídico, que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional,

debe presumirse su cumplimiento, salvo evidencia en contrario." Y "El reconocimiento de la dimensión constitucional frente a las disposiciones de rango inferior, y la consecuente aplicación por parte de los jueces y tribunales en la solución de conflictos normativos específicos, puede ser entendida como una directiva de preferencia sistémica, que conduce precisamente a **seleccionar, de entre las varias interpretaciones posibles de un enunciado jurídico**, aquella que mejor se ajusta a las exigencias constitucionales, con lo cual se salva la disposición legal y se consigue la prevalencia y armonía del sistema jurídico imperante. Esto es, al seleccionar o adoptar **el sentido de la norma jurídica que resulta más adecuado a la Constitución**, se propicia la máxima realización de ésta como norma suprema del ordenamiento jurídico, al tiempo que se asegura la conservación del texto legislativo, pero vinculado al sentido concordante con la Ley Fundamental."

Por lo que se insiste, la interpretación conforme por la autoridad administrativa electoral y por este Tribunal no es procedente, ya que no se cumple la premisa básica para su aplicación como es que el dispositivo legal admita la posibilidad de ser interpretado en dos o mas sentidos, ya que es claro en sí mismo. Cosa diferente es si su contenido es o no inconstitucional, ya que los derechos fundamentales no son absolutos y admiten limitaciones, por lo que la calificación de la validez del límite establecido, como ya reiteradamente se dijo, no es materia del recurso de inconformidad que nos ocupa.

Lo anterior se afirma en congruencia con la línea argumentativa seguida por la Sala Superior en el propio Juicio JDC-489/2007 citado en el proyecto, al declarar:

*"Como se advierte, **no se actualizan los supuestos indispensable para que la interpretación propuesta por el actor pueda llevarse a cabo mediante una interpretación conforme a la Constitución**, consistente en que el párrafo segundo de la fracción I del artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Baja California, admita dos o más interpretaciones distintas y opuestas, respecto al requisito de elegibilidad de los candidatos a diputados cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, de modo que una interpretación conduzca al sentido que sobre estos puntos **asumió la autoridad responsable y otra sustente el que el actor considera acorde o conforme a la Constitución**, de ahí lo infundado de la premisa en la que el actor sustenta sus agravios."*

Asimismo en forma consistente a lo sostenido por el máximo tribunal electoral se asevera que la interpretación conforme no debe conllevar a una desaplicación de la norma que dice interpretar, lo cual se advierte con meridiana claridad en la siguiente afirmación dentro del mismo Juicio en cita:

“No pasa inadvertido para esta Sala Superior que, en vez de plantear dos formas posibles de interpretar el referido requisito, la postura del actor está orientada a que deje de aplicarse ese requisito, o bien, se declare que es contrario a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, desaplicar esa norma al caso concreto, por ser contraria a la constitución, o declararla inconstitucional. Sin embargo, ninguna de esas dos pretensiones son susceptibles de ser acogidas.”

En el caso, como ha quejado demostrado, la postura de la autoridad responsable se orienta a que deje de aplicarse el requisito de elegibilidad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política local, o bien, se declare que es contrario a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, desaplicar esa norma al caso concreto, por ser contraria a la constitución, o declararla inconstitucional, no obstante, ninguna de esas dos pretensiones son susceptibles de ser acogidas.

Ello es así, porque de estimarse fundada la pretensión de la responsable, se requeriría desaplicar el contenido del precepto legal mencionado, lo cual no resulta acorde con la finalidad natural de la interpretación conforme, ni es factible llevarla a cabo por este Tribunal, además, de conformidad con lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya comentado, relativo a que este Máximo Tribunal, el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral, a través de la acción de inconstitucionalidad prevista por el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna.

Además, el requisito negativo establecido en el artículo 42, párrafo tercero, consistente en que los Presidentes Municipales no podrán ser electos gobernadores, durante el periodo para el que fueron electos aún cuando se separen de sus cargos, es una limitación al derecho de ser votado que puede ser impuesta en las leyes y, en el caso, ese requisito específico y esa exclusiva forma de satisfacerlo es una formalidad derivada de la Constitución Política local, atento a lo siguiente:

En el artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República, se prevé como derecho de los ciudadanos mexicanos el de poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley.**

De lo anterior se colige que todo ciudadano mexicano tiene la posibilidad de ser votado para un cargo de elección popular, **con la única condición de cumplir con los requisitos que establezca la ley para ese efecto**, de ahí que el derecho de ser votado no es absoluto y, como ya se mencionó, es posible establecer límites o sujetarlo a condiciones de acuerdo con disposiciones legales, por remisión expresa de la Carta Magna.

Así, los presidentes municipales que tienen la posibilidad de ser considerados candidatos a gobernadores, para acceder al ejercicio de algún cargo o función pública, de conformidad con los artículos analizados, quedan obligados a cumplir con los requisitos de registro y de elegibilidad establecidos por las leyes secundarias.

En el mismo tenor de establecer limitantes al derecho político electoral de ser votado, regulados en la Constitución Política del Estado de Baja California, se ha venido pronunciando el Poder Constituyente Federal, en los precitados numerales 55, 58, 59 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se señaló, el artículo 55, fracción V, en su tercer párrafo, específicamente incluye una prohibición a los Gobernadores de los Estados para acceder al cargo de Diputado durante el periodo en el cual se encuentra ejerciendo su encargo, **aún cuando se separen definitivamente de sus puestos**; de lo que queda a todas luces evidenciado que una prohibición en los términos preceptuados en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, consiste en una "calidad establecida en la Ley" que condiciona el ejercicio del derecho de ser votado, y por tanto no constituye una limitación anticonstitucional al derecho político electoral de sufragio pasivo que deba ser reinterpretedada o desaplicada por las autoridades administrativa o jurisdiccional electoral local.

Preciso es mencionar que recientemente, mediante Decreto aprobado con fecha nueve de mayo del presente año y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día diecinueve del actual, se reformó por el Poder Constituyente Federal la fracción VI del artículo 55 de la Constitución Política General de la República, agregando al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a los cargos a los que se les prohíbe, durante el periodo de su encargo, ser

electos Diputados o Senadores Federales, aún y cuando se separen definitivamente de sus puestos; **de lo que se advierte que la tendencia del Constituyente es la de garantizar el cumplimiento de la encomienda pública otorgada a los candidatos electos por la ciudadanía a través del sufragio, privilegiando la voluntad popular por encima de los derechos político-electorales de los individuos, estableciéndoles limitantes temporales para su ejercicio.**

Al respecto se destaca que el propio Presidente de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, el ciudadano Senador Manlio Fabio Beltrones Rivera, en la Sesión Pública celebrada el día nueve de mayo del presente año, al hacer el cómputo del voto aprobatorio de la reforma precitada por la mayoría de las legislaturas estatales, concretamente veintitrés de ellas (incluyendo el voto a favor del Estado de Baja California), y declarar aprobado el decreto de referencia, manifestó que la Presidencia seguirá atenta para recibir las resoluciones que emitan otras legislaturas de los Estados sobre este mismo asunto; por lo que el tema relativo a la procedencia del establecimiento de una limitación temporal al ejercicio del derecho de sufragio pasivo para aquellos ciudadanos que han sido electos para un cargo de elección popular **cuenta ya con el apoyo de la mayoría de las legislaturas estatales en la Nación.**

Para concluir se menciona que no pasa desapercibido para este órgano resolutor, que si bien nuestro país ha signado la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto De San José, en cuyo artículo 23 se establece que todos los ciudadanos de los países miembros deben gozar del derecho y oportunidad de votar y ser votado, y que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal, y que lo dispuesto por el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, pudiera considerarse no perteneciente a dichos rubros, es de precisarse que de conformidad con el artículo 133 de la Carta Magna federal establece que los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, son Ley Suprema de la Unión, lo son únicamente en lo que estén de acuerdo con la Constitución, además la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en la tesis que a continuación se reproduce, que los tratados internacionales se ubican en un nivel jerárquicamente inferior a la Constitución Federal, por lo que se estima que la regulación del derecho

político electoral de ser votado que establece la Constitución Política del Estado de Baja California, en la medida que es congruente con las disposiciones constitucionales señaladas a lo largo del presente fallo, es un dispositivo válido que debe ser acatado por la autoridad administrativa electoral local.

“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL” (Se transcribe).

En consecuencia, al resultar fundado el punto toral en que descansan los agravios esgrimidos por la recurrente, se revoca en lo conducente el acto reclamado y toda vez que se declaró la ilegalidad del acto impugnado, se revoca para todos los efectos legales, el registro del ciudadano Jorge Hank Rhon como candidato a Gobernador del Estado de Baja California, postulado por la Coalición Alianza para que Vivas Mejor, en consecuencia se otorga a dicha Coalición un plazo de diez días contados a partir de la notificación del presente fallo, para que efectúe la sustitución correspondiente, debiendo informar a este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes el cumplimiento dado a lo anterior, y en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 291 de la ley electoral estatal, deberá proseguir su campaña electoral en base al candidato que resulte registrado; así mismo el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral, de conformidad con lo establecido en el artículo 290 del ordenamiento citado, deberá registrar al candidato sustituto del ciudadano Jorge Hank Rhon solicitado por la Coalición, siempre que reúna los requisitos de elegibilidad, y vigilar que la campaña electoral prosiga con el candidato registrado, debiendo informar a este Órgano Colegiado, dentro del término de veinticuatro horas su cumplimiento.”

CUARTO. Los motivos de inconformidad son:

“PRIMERO. Causa agravio al suscrito Jorge Hank Rhon la evidente y palmaria violación a mi derecho a ser votado consagrado por los artículos 35, 40, 41 y 116 de la Constitución General de la República, así como a los principios de certeza, legalidad, objetividad, seguridad jurídica que deben regir la actuación de las autoridades electorales durante el desarrollo de los procesos electorales.

En primer término, causa agravio la evidente y palmaria violación a los principios de certeza y seguridad jurídica que deben regir el actuar del tribunal responsable, en tanto que éste, asume **sobre una misma causa**, dos criterios de interpretación totalmente dispares, en franca violación a lo dispuesto en los artículos 41 de la Constitución Federal y 5º de la Constitución Local, en que se reconoce como uno de los principios rectores de la materia electoral, el relativo a la certeza.

En la sentencia impugnada, el tribunal resolutor sostiene, esencialmente, que no es dable a las autoridades electorales estatales efectuar una interpretación conforme con la Constitución General de la República de algún precepto de la Constitución Local; que la disposición establecida en el artículo 42, párrafo tercero, de este último cuerpo normativo, es clara al establecer en forma expresa la prohibición para que quienes ejercen los cargos de elección popular que ahí se indican, entre ellos, el de Presidente Municipal, aun cuando se separen de sus cargos, puedan ocupar el puesto de Gobernador del Estado, y que no se actualiza ninguna antinomia entre lo previsto en el artículo 41, fracción VI, de la propia Constitución Estatal y el precitado numeral 42.

En relación con ello, en la resolución mayoritaria ahora cuestionada, la responsable indica:

“... ”

Ahora bien, de la simple lectura del texto del párrafo tercero artículo 42, se advierte en una lisa y llana interpretación gramatical, que establece una prohibición expresa, entre otros, a los presidentes municipales de los ayuntamientos para ser electos Gobernadores de los Estados, durante el periodo para el que fueron electos, agregando que dicha prohibición se mantiene aún y cuando dichos funcionarios se separen de sus cargos. Por lo que a disposición expresa resulta innecesaria la utilización de algún método de interpretación que pretenda desentrañar un sentido diverso a esta norma, de conformidad con el principio lógico de identidad.

Con base en las consideraciones anteriores, se llega a la certeza de que es indudable le el artículo 42, párrafo tercero, establece una prohibición para que un presidente municipal de un ayuntamiento, sea electo Gobernador del Estado durante el período para el cual fue electo, aún y cuando se separe de su cargo.

Por lo anterior, es lógico estimar errónea la consideración del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California en el acuerdo impugnado, en el sentido de que el artículo 35 de la Constitución Federal en relación con el 42 de la Constitución Local, no establece en forma expresa o tácita ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado para aquellos funcionarios que se señalan en su párrafo tercero.

Se arriba a la conclusión anterior, ya que en el caso, se actualiza el impedimento establecido en el artículo 42 párrafo tercero de la Constitución de Baja California, en razón de que el ciudadano Jorge Hank Rhon, contendió en los pasados comicios electorales locales al cargo de Presidente Municipal de Tijuana, Baja California, resultando ganador de los mismos, para durar en su encargo del primero de diciembre de dos mil cuatro al treinta de noviembre de dos mil siete.

Siendo que, las elecciones para renovar, entre otros, al Ejecutivo Estatal, de conformidad con el artículo 346 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California se realizarán el próximo cinco de agosto del año que transcurre, esto es, durante el periodo por el cual fue electo, se actualiza la hipótesis prohibitiva contenida en dicha norma constitucional; sin que sea óbice para lo anterior, por disposición de la Constitución Local, el que dicho ciudadano no se hubiera separado de su cargo.

...

Así, en el presente caso, es de estimarse incorrecta la consideración hecha por la autoridad administrativa electoral, que para el otorgamiento de la constancia por la cual le fue aprobado el registro al ciudadano Jorge Hank Rhon, para contender como candidato a Gobernador del Estado de Baja California en los presentes comicios estatales, desaplicó el contenido del precepto legal mencionado en el párrafo tercero del artículo 42, tantas veces citado, lo cual no resulta acorde con la finalidad natural de la interpretación conforme, ni es factible que se lleve a cabo por dicha autoridad administrativa electoral, de acuerdo con lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución de veintitrés de mayo de dos mil dos, emitida en el expediente 2/2000-PL, donde asumió que la Suprema Corte es el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral, a través de la acción de inconstitucionalidad prevista por el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna, tal y como ha quedado asentado.

No es óbice a lo anterior lo que dispone el artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Baja California, el cual en su parte conducente establece:

Como se observa dicha disposición constitucional establece una incompatibilidad entre el ejercicio del cargo de Gobernador y el tener cargo, empleo o comisión en distintas entidades públicas salvo la separación provisional, por lo que podría considerarse que existe una contradicción con lo que establece el párrafo tercero del artículo 42, pues mientras la primera de las mencionadas deja en aptitud legal a los presidentes municipales de los ayuntamientos para ocupar el cargo de Gobernador del Estado, siempre que se separen de su cargo en forma provisional noventa días antes de la elección, el segundo de los preceptos mencionados prohíbe a éstos ocupar dichos cargos, aún y cuando se separen de los mismos.

Lo anterior parecería una antinomia jurídica, por lo que en teoría cabría la posibilidad de proceder a realizar una interpretación de los preceptos en aparente contradicción para su solución, sin embargo de un análisis cuidadoso de las normas se advierte que no existe tal antinomia, ya que para que ésta se actualice es menester que el precepto que prohíbe y el que permite una determinada conducta, coincidan plenamente en sus distintos ámbitos material, espacial, temporal y personal con relación a lo cual se observa:

Ambos preceptos aluden a la materia electoral y concretamente inciden en requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador del Estado; en cuanto al espacial encontramos que ambos son dispositivos constitucionales aplicables en el Estado de Baja California; en el ámbito temporal se tiene que ambas disposiciones se encuentran vigentes al momento de su aplicación por el Consejo Estatal Electoral; pero en cuanto al ámbito personal encontramos que existe divergencia en cuanto a los sujetos a los que le son aplicables.

Así tenemos que el universo de lo preceptuado en el artículo 41 fracción IV de la Constitución Local es amplio, en lo que interesa a la litis del presente asunto aplica a quienes tengan empleo, cargo o comisión en el Gobierno Municipal, salvo la separación provisional señalada; y en cambio lo dispuesto por el párrafo tercero del numeral 42 constitucional local aplica en lo específico a los Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos;

con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Esto es, lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41 es general, en el párrafo tercero del numeral 42 es específico, quedando excluidos de esta prohibición absoluta, los presidentes municipales, síndicos procuradores y regidores suplentes, así como otras personas que ocupen empleos, cargos o comisiones en el Gobierno Municipal diferentes a los mencionados específicamente, como serían el Secretario General del Ayuntamiento, Directores, Subdirectores de área, Jefes de Departamento, etcétera.

Por tanto, al no existir identifica plena entre los cuatro ámbitos de validez de las normas en aparente contradicción, no se actualiza ninguna antinomia, y por tanto, no es menester aplicar procedimiento alguno de solución por parte de la autoridad administrativa electoral, ya que la disposición expresa existente, no es oscura, ambigua o vaga, por lo que correspondía aplicarlo en el caso en comento.

Esto es así, ya que el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución de Baja California constituye una disposición clara de prohibición constitutiva de una limitación temporal; pues señala con meridiana claridad una prohibición expresa para que los Presidentes Municipales de los Ayuntamientos en el ejercicio de su encargo puedan ser candidatos a Gobernador del Estado aún y cuando se separen del cargo.

...

Así también es oportuno establecer que lo dispuesto en las fracciones II y III del numeral 35 de la Constitución Federal no constituye una garantía individual, sino un privilegio, gracia, exención que se concede a alguien para que goce de ello, unido o agregado regularmente a una dignidad, empleo o cargo, por lo tanto no es de carácter absoluto, uno que tiene limitaciones, siendo indispensable que cumpla con los lineamientos y limitaciones que la misma ley establece (Dictamen 91 que aprueba la reforma del 42, entre otros, de la Constitución Política del Estado).

Ciertamente ese derecho político electoral no es absoluto, sino que está limitado al cumplimiento de lo establecido en la legislación secundaria, requisitos positivos y negativos que deben exigirse por las autoridades electorales para el debido ejercicio de esos derechos, y que en el mismo sentido se establece en la Constitución Federal para el caso de Diputados y Senadores.

La resolución de la autoridad responsable no está debidamente motivada y fundamentada al argumentar que debe imperar lo dispuesto por el artículo 35 fracción II de la Constitución Federal sobre lo establecido en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Local.

Ahora bien, el Consejo Estatal Electoral aduce implícitamente que realizó una interpretación conforme del artículo 42, párrafo tercero de la constitución local, a lo que cabe mencionar que el fundamento de lo que la doctrina constitucional denomina interpretación conforme, versa en que el legislador debe expedir las leyes ordinarias con apego o en observancia al ordenamiento de mayor jerarquía, como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tomando como base lo anterior, se estima que cuando un enunciado normativo de leyes ordinarias admita la posibilidad de ser interpretado en dos o más sentidos diferentes y opuestos, de los cuales uno resulte acorde o conforme a una regla o principio constitucional y los otros conduzcan al establecimiento de normas opuestas al ordenamiento de mayor jerarquía, debe prevalecer el primer sentido como interpretación válida, ante la presunción de que en un sistema jurídico, que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional, debe presumirse su cumplimiento, salvo evidencia en contrario.

No obstante, cabe aclarar que dicha interpretación es aplicable cuando el precepto legal admita dos o más interpretaciones que sean diferentes y opuestas, debe recurrirse a la interpretación conforme, según la cual debe preferirse la que más se ajuste a las exigencias constitucionales, lo cual no se da en la especie, ya que la prohibición es clara en su literalidad. ..."

Sin embargo, en ocasión anterior, en donde tanto los sujetos involucrados como la esencia del acto reclamado, es decir, la interpretación al artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, son idénticos, dicho órgano jurisdiccional se pronunció en sentido diverso.

En efecto, el 26 de julio de 2006, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California votó favorablemente una propuesta de interpretación del referido artículo 42 de la Constitución Local, sobre los alcances que debía darse a tal disposición, concluyendo que ésta no establece ningún impedimento o prohibición

expresa o tácita para que puedan ser electos Gobernador del Estado, los funcionarios que en dicho precepto se precisan, esto es, diputados y senadores, diputados locales, presidentes municipales, síndicos, procuradores y regidores de los ayuntamientos.

El 2 de agosto del mismo año, el Partido Acción Nacional controvirtió, mediante recurso de inconformidad, el acuerdo que aprobó la propuesta señalada con anterioridad.

El 11 de diciembre de 2006, el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado confirmó, por mayoría de votos, el criterio de interpretación sostenido en el acuerdo cuestionado. En esa ocasión, en el fallo correspondiente, el referido tribunal sostuvo, medularmente, que:

Consecuentemente del contenido de los artículos 41 fracción VI y 42 párrafo tercero antes transcritos, se desprende claramente la posibilidad de una antinomia jurídica que se debe resolver.

Efectivamente conforme con lo que establece el artículo 41 fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, son requisitos para ser Gobernador del Estado, no tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección; hipótesis normativa que se contrapone a lo que establece el párrafo tercero del artículo 42 del mismo ordenamiento constitucional, están impedidos para ser electos Gobernador del Estado, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados Locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aún cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

En efecto, como acertadamente lo advierte el Pleno del Consejo Estatal Electoral responsable, existe un conflicto normativo entre lo dispuesto por la fracción VI del artículo 41 y el párrafo tercero del artículo 42, ambos de la Constitución Política del Estado, derivado de la posibilidad o imposibilidad para ser electo Gobernador del Estado.

Se afirma que existe un conflicto de normas, puesto que una de las formas en las que puede presentarse una

colisión en el sistema jurídico, se da cuando existen normas que, con un mismo ámbito de aplicación, temporal, espacial, personal y material de validez, resultan incompatibles de manera parcial o total, y en el caso, las normas indicadas no permiten su aplicación u observancia simultánea.

El conflicto se presenta donde dos o más normas permiten, ordenan o prohíben la misma o diferente conducta a uno o más sujetos y no pueden ser simultáneamente observadas o aplicadas, por lo que una excluye la observancia de la otra.

En la especie, resulta claro que la antinomia se presenta, en atención a que ambas disposiciones se refieren a las calidades del sujeto que será electo Gobernador del Estado Baja California, pero mientras una las regula de manera positiva, la otra restringe esa circunstancia como requisito para acceder al cargo, es decir, refieren dos regulaciones distintas para una misma situación jurídica.

Además, la antinomia existe, porque las normas incompatibles pertenecen al mismo sistema y concurren en el mismo ámbito de aplicación temporal, espacial, personal y materia de validez, a saber:

Ambas normas forman parte del mismo sistema, porque pertenecen al mismo ordenamiento jurídico constitucional que, a su vez, tienen su fuente original en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que hace que ambas formen parte del sistema jurídico mexicano.

Además, es necesario precisar que las señaladas disposiciones constitucionales concurren en el mismo ámbito de aplicación temporal, espacial, personal y material de validez, en virtud de lo siguiente:

Ámbito temporal, concurren porque ambas normas se encuentran actualmente en vigor, sin que se advierta la existencia de alguna otra disposición a virtud de la cual hayan sido derogadas, abrogadas o que hayan quedado sin efectos.

La fracción del artículo 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, está vigente desde el día siguiente a la publicación del decreto, lo que aconteció con fecha 18 de octubre de dos mil dos, según publicación del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California de esa misma fecha.

Por su parte, el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, está vigente desde su publicación el día 4 de octubre de dos mil dos, de acuerdo con el citado Periódico Oficial del Estado.

Ámbito espacial, concurren debido a que las dos normas son aplicables en el Estado de Baja California.

Ámbito personal, concurren porque las dos normas rigen para todo ciudadano que aspira a ser electo Gobernador del Estado de Baja California.

Ámbito material, concurren porque ambas normas regulan las calidades específicas que deben cubrir los sujetos que aspiran a ser Gobernador electo del Estado de Baja California.

*En virtud de lo anterior, **se confirma que existe un conflicto de normas**, puesto que, como en el caso a resolución, una de las formas en la que puede presentarse una colisión en el sistema jurídico, se da cuando existen normas que, con un mismo ámbito de aplicación, temporal, espacial, personal y material de validez, resultan incompatibles, y en el caso, las normas indicadas no permiten su aplicación u observancia simultánea.*

Atento a lo anterior y toda vez que no es dable a esta superioridad dar por concluido un proceso porque no sea claro el contenido litigioso o la normatividad aplicable, con la fórmula del "non liquen", superada de manera genérica al imponerse a la autoridad la obligación de resolver todos los litigios puestos bajo su jurisdicción, conforme con el artículo 18 del Código Civil Federal, no obstante el silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, con el preciso objetivo de resolver, la legalidad o ilegalidad del acto impugnado al marco normativo, como lo demanda el recurrente.

Efectivamente, ante tal situación se debe analizar y resolver de fondo sobre el mencionado conflicto normativo, pues constituye una premisa indispensable para resolver el litigio planteado en este recurso, es decir, la legalidad o ilegalidad del acuerdo impugnado por ser considerado, según la propia redacción del recurrente, un medio de control constitucional disfrazado de acto administrativo, un acto futuro e incierto y un fraude a la ley. Es decir, para que esta autoridad jurisdiccional se pronuncie sobre si el acto impugnado es un fraude a la ley, futuro e incierto, un acto eminentemente administrativo o bien que ejerce indebidamente un control

constitucional abstracto por estar restringido de manera exclusiva para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es imperativo que, en primer término, este Tribunal proceda al análisis del contenido del acuerdo impugnado a efecto de que, una vez considerado el alcance de su contenido, la interpretación aprobada por el Consejo Electoral, pueda ser juzgada, a la luz de los agravios hechos valer por el recurrente, como legal o no.

Consecuentemente, conforme con lo que disponen los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y 6º de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, es obligación de esta autoridad jurisdiccional conocer sobre el fondo de la petición del recurrente a efecto de estar en posibilidad material y jurídica de resolver en definitiva sobre la pretensión del actor identificada en los agravios dos, tres, y cinco que hizo valer contra el acuerdo impugnado.

Lo anterior se sustenta al tenor de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se transcribe a la letra:

“EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES.” (Se transcribe)

De ahí que, doctrinalmente se ha sostenido de manera uniforme que, previo a la declaración de la existencia de una antinomia o colisión normativa, el juzgador se encuentra obligado a recurrir a una interpretación jurídica con el propósito de evitarla o disolverla, lo que encuentra sustento en lo que dispone el artículo 6º de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, que regula que la interpretación de las disposiciones de esta ley, se hará tomando en cuenta los fines de dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral y atendiendo indistintamente a los criterios gramatical, sistemático y funcional.

Empero, en el asunto en estudio no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, porque con ninguno de los métodos interpretativos se consigue sortear el enfrentamiento de las normas aplicables al caso.

Como ha sido sostenido por nuestra máxima autoridad federal jurisdiccional en la materia, los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias, son tres: a) el

jerárquico (lex superior derogat legi inferiori); b) el cronológico (lex posterior derogat legi priori), y c) el de especialidad (lex specialis derogat legi generali).

El criterio jerárquico conduce a que, en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical, es decir, dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada, y, portante, no debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante. Ejemplos paradigmáticos de conflictos entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente ordenadas son: el conflicto entre normas de rango constitucional y normas de rango legislativo.

El criterio cronológico, es aquel en virtud del cual, en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada, y por tanto ceder ante la nueva.

El criterio de especialidad, consiste en que de dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda: lex specialist derogat generali. El criterio se sustenta en que la ley especial subtrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria), y esto se hace derivar del postulado del legislador racional, que tiende a rechazar la actitud contradictoria de los autores de las normas.

En concepto de este Tribunal Electoral, el conflicto de normas que se presenta en el caso concreto, debe ser resuelto en el mismo sentido, por cualquiera de los mencionados criterios, siendo el cronológico el que partiendo del principio de que frente a normas de igual rango jerárquico y que regulen igual materia con la misma amplitud, la voluntad expresada en segundo término supera a la manifestada en un principio, lo que necesariamente implica que hayan sido expresiones del mismo órgano, que se traduce en que la fuente de la norma sea la misma, lo que acontece en el presente caso, puesto que en ambos casos se trata de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, lógicamente elaborado por idéntico órgano legislativo.

"...

Ahora bien, de las transcripciones que anteceden claramente se desprende que la referida imposibilidad

*jurídica para que los servidores públicos previstos en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Local, no se encontraba prevista originalmente, o sea, desde el inicio de la vigencia de dicha norma constitucional, pues la misma fue agregada hasta las reformas publicadas el cuatro de octubre de dos mil dos, lo que, en principio, implicaría que éste debe prevalecer sobre la disposición que establece la posibilidad de que tales servidores públicos no se encuentren imposibilitados; **sin embargo, también se advierte que posteriormente el día 18 de octubre del mismo año, se reformó la fracción VI del artículo 41 del mismo ordenamiento constitucional, reiterando la posibilidad jurídica a los mismos servidores públicos señalados en el artículo 42 párrafo tercero del ordenamiento constitucional, para ser electos Gobernador del Estado con la salvedad de que se separen de su cargo noventa días antes de la elección, lo que significa claramente que la intención del legislador fue que subsistiera la posibilidad de que dichos servidores públicos puedan ser electos al cargo de Gobernador del Estado.***

Cobra especial relevancia el contenido de los artículos 276, 277, 278 y 279 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, que a continuación se transcriben:

...

*Como se desprende de su simple lectura, dichas disposiciones normativas del artículo 5º, 7º, 41 y 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California, regulan de manera precisa la posibilidad que tienen los referidos servidores públicos para acceder al cargo de Gobernador del Estado, bajo la salvedad de que se separen del cargo que ocupan noventa días ante de la elección, situación que deja perfectamente definido que, **de una interpretación conforme con la Constitución, el párrafo tercero del artículo 42 del máximo ordenamiento del Estado de Baja California, no debe interpretarse de manera prohibitiva sino por el contrario, debe de permitir el ejercicio laxo de los derechos político electorales de los ciudadanos, identificados en los servidores públicos que ahí se mencionan, a efecto de ser congruente y que prevalezca la armonía de las disposiciones constitucionales del Estado, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del máximo Tribunal Electoral del país en la tesis relevante que a la letra reza:***

“REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. REGISTRO DE CANDIDATURA SOBRE LA BASE DE UNA INTERPRETACIÓN CONFORME.” (Se transcribe).

De ahí que las modificaciones al contenido constitucional son resultado de un amplio trabajo legislativo, el cual implica la revisión minuciosa de las hipótesis normativas y su adecuación a los casos concretos, lo que a su vez da a entender que la intención del legislador era que subsistiera la posibilidad de que los referidos servidores públicos estuvieran en posibilidad de ejercer libremente su derecho a ser votado consagrado por los artículos 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su correlativo 7º de la Constitución Política del Estado, mediante su derecho a ser electos Gobernador del Estado, con la salvedad de que se separen de su cargo noventa días antes de la elección.

Considerar que la aplicación de tales preceptos normativos pueda ser en sentido inverso, representaría una restricción al libre ejercicio de los derechos universales de votar y ser votado, consagrados por el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que indudablemente, lesiona los derechos político-electorales de los ciudadanos a quienes les resulta aplicable el precepto constitucional y la norma general en cuestión. Lo anterior con fundamento en la tesis de jurisprudencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en la Revista de Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 27-28, Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002 y que se transcribe a la letra:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.” (Se transcribe).

Una vez que se han confrontado las normas y se han aplicado los métodos mencionados, queda demostrado que, en primer término la autoridad responsable, no realizó un acto de control abstracto de constitucionalidad, sino por el contrario, conforme con las facultades legales y constitucionales que le son conferidas, se pronuncia sobre la aplicación y ejecución del contenido del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

En segundo término, se desprende que la aplicación del criterio de la responsable es legal y conforme con los artículos 35, 41, 115, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5º, 7º, 41 y 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y los dispositivos legales que de ellas

emanan, ya que como se ha desarrollado en el presente considerando, y como se desprende precisamente de la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Baja California, el tercer párrafo del artículo 42 de dicha Constitución, no establece en forma expresa o ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado de California, para aquellos funcionarios que se señalan en ese párrafo, durante el periodo para el que fueron electos, y por lo mismo como ninguno de estos funcionarios se encuentran limitados o privados de sus derechos electorales, estos podrán ejercitarlos con todas las consecuencias correspondientes, en el bien entendido de que estos derechos estarán sujetos al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 41 y demás relativos de la citada Constitución Política del Estado.

...”

Esta resolución fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quedando radicada ante la Sala Superior bajo el número de expediente SUP-JRC-534/2007, habiéndose determinado desechar el medio impugnativo, bajo el argumento de no ser determinante para el desarrollo del proceso electoral o su resultado. **Es importante destacar, que la Sala Superior citada, no hizo pronunciamiento alguno sobre la resolución impugnada.**

Como se advierte de lo anterior, el tribunal ahora responsable, razonó que había una antinomia o conflicto normativo entre lo dispuesto por el artículo 41, fracción VI, y el numeral 42, párrafo tercero, ambos de la Constitución Local y que atento al criterio cronológico de solución de conflictos normativos, la disposición que debía aplicarse debía ser la prevista en primer término, considerando además, una interpretación conforme con la Constitución, **concluyendo que el tercer párrafo del citado artículo 42, no establece en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador de Estado, para funcionario señalados en dicha norma, y por lo mismo como ninguno de éstos funcionarios se encuentran limitados o privados de sus derechos electorales, éstos podrán ejercitarlo con todas las consecuencias correspondientes.**

Con base en dicha determinación del máximo órgano jurisdiccional electoral en el Estado de Baja California, la coalición “Alianza para que Vivas Mejor” solicitó ante el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, el registro de Jorge Hank Rhon, Presidente

Municipal con licencia, como candidato para el cargo de Gobernador del Estado, y dicha autoridad electoral administrativa otorgó el respectivo registro el pasado veintitrés de mayo del año en curso, lo que justificó el inicio de su campaña electoral desde ese momento, en términos de lo que dispone el artículo 308 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.

En ese sentido, irroga un manifiesto agravio a mi representada, el que ahora que se cuestiona el registro de candidatos, la responsable cambie diametralmente su criterio, lo cual genera incuestionable estado de indefensión a la coalición "Alianza para que Vivas Mejor" y a su candidato, en tanto que con este caprichoso actuar de la responsable se está generando un estado de inequidad, causado precisamente por quien tiene la obligación de hacer respetar la equidad como principio rector del proceso electoral, pues no debe pasarse por alto que actualmente está transcurriendo la fase de campañas electorales, la cual se encuentra a poco menos de la mitad, considerando que iniciaron a partir del registro de candidatos (23 de mayo de este año) y concluyen tres días antes de la elección, que en el caso concreto, es el primero de agosto, toda vez que la jornada electoral es el próximo 5 de agosto.

Subrayo que sustentados en una resolución judicial de la máxima autoridad local en la materia, TRES PARTIDOS nos coaligamos para postular a un candidato, de donde, con el actuar irresponsable del tribunal electoral local, resolviendo en mayoría, produce afectación a una tercera parte de los institutos políticos contendientes, ello sin contar que por encontrarse en situación similar otro candidato de diversas fuerzas políticas para el mismo cargo, resulta irónico concluir que es precisamente quien tiene el encargo de vigilar que se cumplan los principios constitucionales que rigen en materia electoral, sea el transgresor principal.

Este actuar irresponsable de la autoridad jurisdiccional estatal violenta de manera evidente el principio de certeza de la elección, rector en la materia electoral, puesto que la coalición que represento y su candidato a Gobernador, basándose en la certidumbre que significaba que tanto la autoridad administrativa electoral, como la ahora responsable, avalaran su participación en la contienda, decidieron llevar a cabo las gestiones necesarias para ello, incluyendo la separación del cargo por parte del ahora candidato. Lo anterior, trastocando el principio de equidad en la contienda electoral, puesto que los demás

participantes en el proceso, en un supuesto hipotético no admitido de sustitución de candidato, contarán con mayor tiempo para efectuar campaña, todo esto ocasionado única y exclusivamente por la actitud dolosa e irresponsable del tribunal electoral local.

En aras de respetar el principio de certeza, la autoridad responsable, en congruencia a la investidura que representa ser el máximo órgano jurisdiccional electoral en la entidad, debió aplicar el criterio definido en primer lugar, es decir, debió mantener **unidad en el criterio**, pues resulta inadmisibles que al resolver los medios de impugnación sometidos a su potestad, modifique sus posturas con total arbitrariedad y los haga depender de un ánimo circunstancial, poco serio y profesional de sus integrantes.

Es incuestionable que los tribunales de justicia, entre ellos, los especializados en materia electoral, a fin de garantizar los principios de seguridad y certeza jurídicas, deben guardar unidad en el criterio al resolver los asuntos que son sometidos a su decisión, y no variar injustificadamente sus interpretaciones respecto de los puntos litigiosos.

En el caso concreto, como se estableció con anterioridad, la interpretación del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política Local, ya había sido materia de controversia, en donde también los sujetos involucrados son los mismos que en la presente controversia, pues dicha interpretación giró en torno a la situación en que se encontraba el ciudadano Jorge Hank Rhon, como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, siendo cuestionada por el Partido Acción Nacional. En la presente controversia, el cuestionamiento también se realiza en relación con el mismo ciudadano, aduciendo su inelegibilidad con base en la interpretación del precitado artículo constitucional. Ante la instancia jurisdiccional estatal, el resolutor en ambos casos fue el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial de ese Estado.

Ahora bien, si la resolución emitida por el referido órgano jurisdiccional en la primera controversia, fue cuestionada ante esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el juicio de revisión constitucional electoral, al que le correspondió el expediente 534/2007, y ésta no la modificó ni revocó, sino simplemente desechó el medio impugnativo, es por demás incuestionable que la resolución primera surtió plenos efectos, y no existe justificante alguno para que el tribunal responsable cambiara los argumentos que le sirvieron de base para la ejecutoria ahora combatida.

En este orden de ideas, al surtir plenos efectos la resolución emitida por el Tribunal Electoral Estatal, respecto a la interpretación realizada en relación con el artículo 42 en cuestión, debió respetar el criterio asumido en ella, para mantener unidad en el mismo, al ser iguales los sujetos involucrados e idéntico el objeto de la litis, esto es, la interpretación de la disposición constitucional mencionada.

Efectivamente, el Tribunal responsable aplica de manera deficiente el contenido de los artículos 436 y 437 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, artículos que determinan con precisión las causales de improcedencia y el sobreseimiento en el proceso, además de que el Tribunal Local dejó de apreciar la eficacia refleja de la cosa juzgada que existe y que impide que se pronuncie de nueva cuenta sobre el asunto tratado, mismas que estaba obligado a estudiar de manera oficiosa y decretar el sobreseimiento por el surgimiento de ellas, las que contrario a su parecer, sí se integran en el recurso propuesto por el actor en el proceso de origen. Aunado a ello de manera inexacta determinó que no se configuraban en el asunto las causales de improcedencia hechas valer por el suscrito, las que de manera incongruente dijo que consistían en la de falta de personería, falta de legitimación y falta de interés jurídico, situación, que es sumamente errada, por que en esencia, la causal de improcedencia hecha valer es la de falta de agravio del actor, prevista en la fracción VIII del artículo 436 de la Ley antes citada.

a) La cosa juzgada y la improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 436 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California, las que se exponen en un mismo punto debido a su íntima relación.

El Tribunal local, de manera errónea, llega a la conclusión de que no existe causal alguna de improcedencia, refiriendo a la hecha valer por nuestra intención, que resultaba desacertada, en razón, de que, de los agravios hechos valer por el recurrente sí se apreciaban argumentos lógico jurídicos tendentes a destruir el contenido del acto impugnado afirmando que la contraria sí atacó la totalidad de los fundamentos esgrimidas en el impugnado, afirmando, que el acuerdo de fecha 23 de julio del año 2006 no fue objeto, ni parte integral del acto impugnado por el actor, situación que es sumamente errónea e ilegal, porque contrario a su parecer, si se integra la causal citada.

La causal aquí invocada, contrario a lo resuelto por el tribunal de origen, sí se encuentre acreditada en autos, pues si bien es cierto que el actor realiza aseveraciones contra el acto que reclama, también lo es, que lo realiza de manera deficiente, en razón de que olvidó hacer agravios en contra del acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, emitido el día 23 de Julio del año 2006, como también de la sentencia dictada por aquel Tribunal Electoral de fecha 11 de diciembre de 2006, mismo que fue tomado como fundamento del acto que reclamó, esto es, el acuerdo del Órgano Colegiado de marras fechado el 23 de mayo de la presente anualidad, además, que éste último, es consecuencia del primeramente citado como de la sentencia, que hoy por hoy es firme y definitiva, por que el acuerdo del que se dolió es resultado de otro FIRME, como se verá a continuación.

Efectivamente, se dan dos razones que integran la improcedencia invocada, a saber:

1. Por que el acuerdo citado, fue objeto de impugnación de donde surgió la sentencia de fecha 11 de diciembre de 2006 emitida por el propio tribunal de origen dentro del proceso RI-001/2006, en la que se CONFIRMÓ el acuerdo de 23 de julio del año 2006, siendo de nueva cuenta inimpugnable debido a la firmeza de la resolución que lo confirmó y motivó, es cosa juzgada y se surte en sus efectos en el procedimiento.

Las sentencias dictadas por los Tribunales adquieren el carácter de ley respecto de los hechos resueltos al momento mismo en que quedan firmes, ya sea porque se confirmen por un Tribunal Superior o porque esa firmeza sea resultado de un acto de consentimiento por las partes en pugna; en la especie la sentencia definitiva en la que se confirmó el criterio de interpretación del artículo 42 de la Constitución de Baja California y por tanto la elegibilidad del ciudadano JORGE HANK RHON, obliga al Tribunal que la emite porque NO DEBE DE APARTARSE del sentido de sus propias resoluciones; luego entonces, el recurso de inconformidad es improcedente porque versa sobre una cuestión debatida, resuelta en sentencia inatacada, que a la postre produce Cosa Juzgada y Causa Refleja y desde luego principio de legalidad de la sentencia.

En este orden de ideas el desechamiento a las causales de improcedencia que se hicieron valer en el juicio natural y que fueron indebidamente valoradas, estudiadas y resueltas por la responsable en su considerando Cuarto, se traduce una violación reparable por esta vía, de manera

que esta Sala Superior analizando las cuestiones hechas valer ante el Tribunal Local, así como las que advierta, por tratarse de cuestiones de orden público, deberá de revocar y dictar en su lugar una sentencia en los términos del artículo 6º, párrafo 3, de la LGSMIME en la que se declare la improcedencia del recurso de inconformidad origen del fallo aquí impugnado.

2. Por que no expresó agravios que tendieran a destruir los fundamentos del acuerdo emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, emitido el día 23 de Julio del año 2006, mismo que en el acuerdo que impugnó, se dio por transcrito y como parte integrante y fundamento del mismo, y;

Para concluir con lo antes citado se debe tener presente lo siguiente:

Como se encuentra acreditado en actuaciones y en el propio acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California de fecha 23 de Mayo del año 2007, mismo que fue objeto del recurso de inconformidad del que surgió la sentencia aquí combatida, como resultado a la solicitud de los representantes de la Coalición "Alianza para que Vivas Mejor", el Consejo Estatal Electoral de Baja California **con fecha 23 de Julio del año 2006** emitió **ACUERDO PLENARIO** en el sentido de que las modalidades de exención previstas en el contenido del artículo 42 de la Constitución Política de Baja California, **NO IMPEDÍAN** que la persona de nuestro candidato de algún partido político a la contienda por la Gubernatura de la entidad, acuerdo **PLENARIO** que se funda primordialmente en interpretación, sistemático y funcional del artículo 42 de la Constitución de Baja California, **que fue confirmado por la sentencia del Tribunal Electoral de fecha 11 de diciembre de 2006 RI-001/2006**, en la que se desmenuzó la norma para apreciarla gramaticalmente y conforme a las reglas de esa materia establecidas, para luego, en base a ello, (a la disección gramatical) *establecer su interpretación sistemática y funcional dentro del marco legal Local y Federal* obteniendo así, la conclusión a la que arribaron, que fue *"...el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California no establece en forma expresa o tacita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado de Baja California, para aquellos funcionarios que se señalan en ese párrafo, durante el período para el que fueron electos, y por lo mismo como ninguno de esos funcionarios se encuentran limitados ó privados de sus derechos electorales, éstos podrán ejercitarlos con todas*

las consecuencias correspondientes, en el bien entendido de que estos derechos estarán sujetos al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 41 y demás relativos de la citada Constitución Política del Estado...”, reza el acuerdo.

Luego, dicho acuerdo fue impugnado, únicamente, por el Partido Acción Nacional, consintiéndose por los demás partidos, ataque que fue resuelto ante el propio Tribunal de origen dentro del expediente número RI-001/2006 del que resultó la sentencia definitiva en la que se decidió como se ha dicho, confirmar el acuerdo, esto es, que el propio tribunal responsable consideró en aquel procedimiento que la interpretación dada al artículo 42 de la Constitución Local, tiene mayor fuerza legal, que los conceptos de impugnación hechos valer y debía prevalecer, sentencia a la que de manera por demás expresa dio consentimiento el accionante de aquél, pues no realizó las correctas faenas jurídicas que correspondieron, debiéndose destacar, que los resultados de la sentencia aludida fueron masivamente conocidos e incluso criticados en los medios de comunicación y por la población en general.

Ante la atmósfera dispuesta, **existe firmeza en la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Baja California**, misma que **CONFIRMÓ** la interpretación del artículo 42 muchas veces citado, sentencia que indudablemente le dio certeza al ciudadano, en general, en sus derechos políticos, y en especial al Ciudadano Jorge Hank Rhon para que emprendiera todas las tareas necesarias para lograr la candidatura pretendida, pues no debemos de olvidar que la sentencia de fecha 11 de diciembre de 2006, en su parte medular resolvió:

“PRIMERO. Son infundados los agravios vertidos por el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL en los términos de los Considerandos Tercero, Cuarto y Quinto de la presente resolución, consecuentemente, se CONFIRMA el Acuerdo del Consejo Estatal Electoral de fecha veintiséis de Julio del año dos mil seis, SE APRUEBA LA FORMA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 42 DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, sometido a su consideración.”

Sentencia firme e inatacada en cuanto al fondo resuelto, que generó a la postre un cúmulo de actividades onerosas, que tuvieron como resultado que con fecha del 23 de mayo del año 2007, se le reconociera como legítimo candidato al Gobierno de Baja California postulándose por la Coalición "Alianza para que Vivas Mejor", integrada por

los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Estatal de Baja California, lo que implicó, como se ve, la afectación, no sólo de los derechos del gobernado en particular, sino, de tres partidos políticos de la entidad, de sus militantes, de su presupuesto, así como de la ciudadanía que teniendo una expectativa de competencia electoral, se ve disminuida en perjuicio de la equidad y legalidad de la materia y del propio sistema democrático.

Debiéndose destacar, que la integridad de la resolución mediante la cual el Consejo Estatal Electoral de Baja California **FIJA LA BASES DE INTERPRETACIÓN DEL ARTICULO 42** de la Constitución Local, debido a su firmeza, fue tomada en su totalidad como fundamento, por el multicitado Consejo, para emitir la resolución donde se reconoce al señor Jorge Hank Rhon como candidato de la coalición "ALIANZA PARA QUE VIVAS MEJOR", resolución que se fechó el día 23 de mayo de la presente anualidad, esto es que el acto de que se duele la inconforme en el recurso 23/2007. Origen de esta sentencia proviene DE UN ACTO CONSENTIDO Y FIRME que es la sentencia del 11 de diciembre de 2006.

Por su parte, el recurso de inconformidad en contra del acuerdo del Consejo Estatal Electoral para registrar como candidato de la coalición al C. Jorge Hank Rhon, donde nuestra parte, hizo, valer las causales de improcedencia sobre el libelo actio (sic), sin que el Tribunal Local, apreciara con acuciosidad la procedencia de éstas o la improcedencia de la reclamación aquí evidenciada, pese a que es de oficio esta actividad de acuerdo al principio de exhaustividad que impera en la materia.

Respecto del punto 1º señalado, dentro del presente asunto, la autoridad inferior debió declarar la integración de la eficacia refleja de la COSA JUZGADA en razón de que el acto que dio origen al reclamo es consecuencia de un acto **FIRME, se insiste proveniente de la sentencia del 11 de diciembre de 2006, y no puede ende no puede ser nuevamente atacado ya que surte sus efectos de manera refleja en el procedimiento; sino por el contrario, debe ser RESPETADO, debido a que la sentencia dictada por el propio Tribunal emisor del aquí impugnado, le dio firmeza a la interpretación realizada por el Consejo Estatal Electoral; firmeza que otorga certeza al gobernador para registrarse y contender como candidato a la elección constitucional; certeza y legalidad que se impone del contenido de los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en materia electoral, se debe traducir en el conocimiento real,**

concreto y total de las reglas que se seguirán en el proceso electivo, con lo que el gobernador se encuentra en pleno conocimiento y en aptitud de ingresar a la esfera regulada, lo que en el caso concreto sucedió, pues el candidato de nuestra coalición, en base a los resultados de la interpretación dada por el Consejo Estatal Electoral y más aún, por la ratificación de ello por el propio Tribunal Local Electoral, desplegó toda la actividad inherente para obtener la postulación, a través de la confianza y certeza que le dio la resolución, misma que hoy, desdican **CONTRADIÉNDOSE ASÍ MISMOS** el cuerpo colegiado del que surge la sentencia aquí reclamada, situación que es total y jurídicamente inaceptable, contrariando el contenido del artículo 470 de la Ley Electoral tantas veces citada del Estado de Baja California, **ya que la CONFIRMACIÓN de la interpretación del Consejo Estatal Electoral es un acto de juzgamiento y que vincula, por que es indudable, que el mismo Tribunal no se puede pronunciar de nueva cuenta sobre un acto sobre el que va se habían pronunciado, además, situación que, el propio Tribunal de origen, debió apreciar de manera oficiosa, aplicando la eficacia refleja de la cosa juzgada,** contrario a su ilegal resolución.

Toma aplicación al respecto la siguiente jurisprudencia:

“COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.” (Se transcribe)

Por analogía y en virtud de las razones que contiene da luz al presente juicio la siguiente Tesis Aislada No. Registro: 179,063, Materia (s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Marzo de 2005, Tesis: I. 13° A. 99 A, Página: 1100, cuyo rubro, texto y génesis son:

“COSA JUZGADA, EFECTO REFLEJO EN SU ASPECTO POSITIVO. OBLIGACIÓN DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DE INVOCARLA COMO HECHO NOTORIO.” (Se transcribe)

B) Ahora bien, respecto del punto 2º señalado, contrario a lo resuelto por el Tribunal de la queja, el recurso hecho valer era improcedente, en los términos del artículo 436 fracción VIII de Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California y debe sobreseerse en los términos de la fracción IV del artículo 437 del cuerpo de Leyes Electorales citado, ello en razón de que del escrito de agravios hecho valer por el inconformista, **NO SE APRECIA** argumento alguno tendiente a atacar los fundamentos

tomados en consideración y motivación del acuerdo de fecha 23 de julio del año 2006, mediante el cual, el Consejo Estatal Electoral de Baja California, emitió **ACUERDO PLENARIO** en el sentido de que las modalidades de exención previstas en el contenido del artículo 42 de la Constitución Política de Baja California, **NO IMPEDÍAN** que la persona de cualquier candidato de algún partido político a la contienda por la Gubernatura de la Entidad, acuerdo **PLENARIO** que se **FUNDA PRIMORDIALMENTE** en la **INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL** del artículo 42 de la Constitución de Baja California, por su parte, del escrito presentado por mi contraría en el recurso de inconformidad, sólo se aprecian argumentos tendentes a acreditar la interpretación del artículo 42 de manera sistemática y funcional, de lo que se impone, que ante la falta de agravio contra ese primordial elemento en la interpretación, es indudable, que éste queda firme y por ende la totalidad del acuerdo.

Es indudable, que el actor inconformista **OMITIÓ POR COMPLETO** atacar las consideraciones que se vertieron para determinar la elegibilidad del Candidato Jorge Hank Rhon al Gobierno de Baja California, ello en razón de que los integrantes del Consejo Estatal Electoral de Baja California al momento de dictar el acuerdo de fecha 23 de mayo del año en curso, tomaron como base y fundamento para su emisión el diverso acuerdo de fecha 23 de julio del año 2006 mediante el cual se declaró la elegibilidad del Señor Hank Rhon, cuya fundamentación y motivación son diversas y muy discrepantes con la contenida en el acto que reclamaron, fundamentación y motivación que quedo intocada, pues omitieron pronunciarse en relación a ella, como lo dije en párrafo precedente, por tanto, el que alegaran diversas situaciones y escenarios en su recurso, no les relevó de atacar el acto que primordialmente les afecta, que no tenía su sustento en la hipótesis pretendida por el inconforme, por tanto, al carecer la reclamación de los elementos necesarios para combatir el acuerdo de fecha 23 de Julio del año 2006, contrario a lo resuelto, se debe decretar el sobreseimiento de la reclamación hecha valer por mi contraria.

Para que no quede duda, se transcribe de nueva cuenta el párrafo del acuerdo impugnado en la reclamación, correspondiente a la integración a la resolución del acuerdo del día 23 de mayo del año 2007, que en su parte que interesa señala:

*"... XIV. Por lo que se refiere al cumplimiento de lo que establece el artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California, **es público y notorio que el Pleno***

de este Consejo Estatal Electoral de Baja California ya se ha pronunciado por el sentido y alcances en que, dentro de su competencia como máximo órgano normativo en materia electoral, debe aplicar el citado ordenamiento constitucional. Lo anterior debido a que, mediante acuerdo de fecha veintiséis de julio de dos mil seis aprobó, por las razones que en el mismo se indican, que dicho artículo no establece, en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado, para aquellos funcionarios que se señalan en el tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Local durante el periodo para el que fueron electos.

Tales consideraciones deben de tenerse por reproducidas e insertas al texto del presente acuerdo pues no sólo constituyen el actuar precedente de esta autoridad electoral garante de los principios democráticos y salvaguarda de los derechos políticos ciudadanos, sino porque además tutelan valores consagrados en normas constitucionales, de los que cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos conforme con lo que establecen los artículos 32, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..."

De ahí que al no haber impugnado el acuerdo de fecha 23 de julio del año 2006, como parte medular del argumento de la responsable, el actor consiente con todos y cada uno de los argumentos lógico-jurídicos vertidos en dicho acuerdo, ya que, tal y como lo señala el propio Consejo, son su actuación precedente y la base medular de su resolución.

La resolución del Consejo (23 de julio de 2006) y la posterior confirmación hecha por el Tribunal Electoral del 11 de diciembre de 2006, vinculan a los órganos que las emiten, tan es así que del propio texto de la resolución mediante la cual se confiere el registro como candidato a la Gubernatura a favor del Ciudadano Jorge Hank Rhon (23 de mayo de 2007), la autoridad electoral lo hace en cumplimiento a su acuerdo plenario del 23 de julio de 2006.

No es casual la actitud tomada por el órgano electoral local, sino CAUSAL; en efecto el registro es consecuencia de una causa originada primariamente por la consulta sobre su elegibilidad e interpretación al artículo 42 de la Constitución Local que hizo en su momento Hank Rhon y

el Partido Revolucionario Institucional, que seguido que fue por sus tramites a la postre resulta confirmada por el Tribunal Electoral Local, de tal suerte que lo ahí resuelto adquiere un grado de firmeza y vincula a los órganos emisores.

Tal vinculación deviene de la garantía de seguridad y legalidad jurídica contenida en nuestra Constitución, tan es así que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto en jurisprudencia que las opiniones emitidas por los órganos de gobierno tienen eficacia vinculativa con su emisor y por tanto cuando ésta es desfavorable procede el juicio de amparo.

La jurisprudencia de la literalidad que en seguida se transcribe deberá de aplicarse por analogía al caso que nos ocupa y es del siguiente rubro y texto:

“CONSULTA FISCAL. LA RESPUESTA QUE EMITE LA AUTORIDAD, CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES EN QUE SE FUNDE, SUSCEPTIBLE DE SER IMPUGNADA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE QUE SE HAYA PLANTEADO UNA SITUACIÓN REAL Y CONCRETA Y SE TRATE DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN EN PERJUICIO DEL QUEJO.” (Se transcribe).

Así las cosas, la responsable estaba obligada a seguir los lineamientos de la sentencia del 11 de diciembre de 2006 y sin apartarse de ellos emitir una resolución confirmando su criterio mediante el desechamiento del recurso propuesto.

C) Acto derivado de un acto consentido, el registro de candidato que fuera objeto del estudio del recurso de inconformidad número RI-23/2007, no es más que el resultado de un acto consentido por la entonces inconforme Coalición Alianza por Baja California, que deviene precisamente del resolutivo de fecha 11 de diciembre de 2006, derivado del RI-001/2006, en el que se confirmó el criterio e interpretación de elegibilidad del candidato JORGE HANK RHON, respecto de la aplicación del artículo 42, de la Constitución del Estado, de tal suerte que el posterior registro de la candidatura es un efecto de aquel.

Luego, si mediante el respectivo recurso de inconformidad hecho valer por la coalición "Alianza por Baja California" contra el acuerdo de fecha 23 de mayo del año en curso, mediante le cual se otorgó el registro al candidato Jorge Hank Rhon, el entonces recurrente no atacó de fondo el

contenido y resolución de emitida por el Consejo Estatal Electoral de fecha 26 de julio del 2006, debe tenerse por consentida, inatacada y firme en todas sus partes y alcances jurídicos, ya que dicha resolución, tal y como lo sostuvo la autoridad administrativa electoral, fue el acto que vinculó su resolución de fecha 23 de mayo pasado.

Es decir, el Consejo no emite un nuevo criterio de interpretación de la norma 42 constitucional sino por el contrario, funda su actuación en una resolución precedente, que se encuentra firme y que no fue atacada. Efectivamente, la actuación del Consejo obedece al cumplimiento de la fuerza vinculatoria de su determinación con la resolución de registro, pues ya se había pronunciado sobre esa específica consulta.

De ahí que la resolución del 11 de diciembre de 2006, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, y la diversa de fecha 23 de julio de 2006 emitida por el Consejo Estatal Electoral, son vinculantes tanto para el Consejo como para el Tribunal, respectivamente, por no haber sido modificada, revocada o nulificada. Es por ello que, la inconforme en el procedimiento origen de la resolución consintió el acto causa del registro, generando con ello la necesaria improcedencia del recurso de inconformidad, que por tratarse de una cuestión de orden público debió de estudiarse oficiosamente y así ser declarada por la autoridad responsable.

Sirve de apoyo a este agravio la tesis que por analogía se invoca de la siguiente literalidad:

“AMPARO IMPROCEDENTE POR ACTOS DERIVADOS DE OTROS CONSENTIDOS (EJECUCIÓN DE SENTENCIAS).”
(Se transcribe).

Así las cosas es que se deberá declarar la procedencia del agravio propuesto y revocar la sentencia definitiva que se combate dictándose una en su lugar en la que se declare la improcedencia del recurso de inconformidad por tratarse de actos derivados de uno consentido, en los términos del artículo 10, párrafo 1, inciso b).

SEGUNDO. La resolución combatida violó en perjuicio de la coalición “Alianza para que Vivas Mejor” y del Ciudadano Jorge Hank Rhon los artículos 1, 3, 418, 420, 420, 422, 423, 424, 425 fracción II inciso b), 433 fracción II, 436 fracción III, 464 fracción I y III, 470 y 471 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, y los artículos 244, 245 y 249

de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California, así como los artículos 42 y 68 de la Constitución local, porque en ella se estimó que el acto mediante el cual el Consejo Estatal Electoral otorgó el registro como candidato a la Gubernatura al Ciudadano Jorge Hank Rhon por la coalición impugnante, no le causa perjuicio alguno, porque le fue otorgado el registro solicitado; sin embargo esa consideración es ilegal porque parte de una inexacta apreciación de los agravios y de los preceptos legales arriba citados, según se expone a continuación.

El Tribunal de Justicia Electoral después de asentar en el fallo la parte sustancial de los agravios expresados en el recurso interpuesto por la coalición, expresó lo siguiente: *"Al respecto, cabe mencionar que en dicho acuerdo no se aplicó en contra de la impugnante la prohibición establecida en el párrafo tercero del artículo mencionado, toda vez que le fue otorgado el registro solicitado, de lo que resulta evidente que no se le irrogó perjuicio alguno en su esfera jurídica, no se le produjo afectación alguna, de lo que deviene su falta de interés jurídico"* (página 10 del fallo). Esa consideración del Tribunal parte de la premisa errónea de que la organización política recurrente requiere demostrar en autos la afectación a su interés jurídico, entendiéndolo éste como la violación a un derecho subjetivo o fundamental concreto conferido por una norma jurídica, como si se tratara de una controversia sobre derechos particulares o privados.

Sin embargo inadvierte el Tribunal que tratándose de la coalición el interés jurídico requerido para impugnar el acto o resolución de registro del candidato a Gobernador por la "Alianza para que vivas Mejor", **es el genérico o tuitivo que se integra por todos sus fines constitucionales y legales**, previstos principalmente en el artículo 5 párrafo segundo y tercero de la Constitución del Estado de Baja California que en lo conducente establece:

Artículo 5. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

Los partidos políticos son entidades de interés público. La Ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales en los términos que establezca la Ley.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como

organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

El interés jurídico a que alude el artículo 436 fracción III de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, como condición de procedibilidad del recurso de inconformidad en tratándose de la coalición es el tuitivo o legítimo que le permite defender todos los derechos, facultades y prerrogativas que la ley le asigna, así como los que se otorgan a los ciudadanos que ha postulado a cargos de elección popular.

Ahora bien, el Tribunal sostiene que la coalición inconforme no resintió ninguna lesión directa e inmediata a un derecho subjetivo o fundamental, porque el Consejo Estatal Electoral del Estado otorgó al Ciudadano Jorge Hank Rhon el registro como candidato solicitado, empero inadvierte el Tribunal que para la coalición sus fines constitucionales y legales constituyen su esfera de intereses tuitivos o difusos que deben ser tutelados a través de los medios de impugnación.

Dentro de esos fines de la coalición está el de postular a ciudadanos a la Gubernatura del Estado y participar en el proceso electoral, de manera que todo acto o resolución que se pronuncie sobre esos aspectos sin observar los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, objetividad e independencia afectan al interés tuitivo de esa alianza de partidos políticos.

El Tribunal dejó de tomar en consideración que aún cuando el Consejo Estatal Electoral otorgó el registro a la candidatura a Gobernador propuesta por la coalición "Alianza para que vivas Mejor", el interés de esa unión de partidos resultó afectada, porque la resolución que concedió el registro se fundó en el decreto número 99, expedido por la XVII Legislatura del Estado que pretendió reformar el artículo 42 de la Constitución Local, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de fecha 4 de octubre de 2002, no obstante que el contenido de ese decreto no es una norma obligatoria para sus destinatarios, que en el asunto concreto resultan ser el Consejo Estatal Electoral, la coalición y el ahora candidato a la gubernatura.

Lo anterior se debe a que aun en el supuesto de que el otorgamiento del registro al candidato a la gubernatura se considere como un acto que favorezca a la coalición y al

propio candidato, la afectación al interés jurídico de ambos se concretiza porque todo el ejercicio de la función pública electoral está regida por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, de suerte que si la resolución del registro se fundó en un texto o enunciado que no constituye norma constitucional obligatoria, es obvio que con ello se conculca los principios de legalidad y certeza en detrimento de la democracia pública estatal, fin fundamental del proceso electoral.

Pues el interés de la coalición para combatir la resolución que otorgó el registro de candidato a la gubernatura en favor del ciudadano propuesto por la "Alianza para que Vivas Mejor" no se agota por el sólo hecho de que se hubiese favorecido la solicitud de registro, pues las normas electorales no tienen como fin intereses particulares, sino más bien el interés público de que los procesos electorales se conduzcan bajo sus principios rectores previstos constitucionalmente, porque ellos son garantes de la democracia. Al respecto es aplicable la siguiente ejecutoria:

"INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR. LO TIENE TAMBIÉN EL PARTIDO POLÍTICO AL QUE LE FAVORECIÓ LA VOTACIÓN RECIBIDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ". (Se transcribe)

En otras palabras, el registro del candidato es parte del proceso electoral más no es el fin inmediato del mismo, pues el fin directo e inmediato del proceso electoral es la democratización de la vida pública estatal, la cual se logra sólo cuando se cumple con los principios rectores de tal proceso.

De ahí que si el otorgamiento del registro del candidato a Gobernador se otorgó bajo condiciones o requisitos de elegibilidad previstos en textos o enunciados que no constituyen norma constitucional obligatoria, entonces queda vulnerado el principio de legalidad y certeza en que destaca la democratización de la vida pública estatal, lo cual constituye una lesión trascendente a los intereses tuitivos de la coalición recurrente. Esta afirmación encuentra apoyo en la siguiente jurisprudencial:

"FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO." (Se transcribe)

Recapitulando. La resolución recurrida violó las disposiciones legales citadas al inicio de este agravio en

función de que en ella se dejó de considerar, que el otorgamiento del registro de candidato a Gobernador a favor del Señor Jorge Hank Rhon lesionó el interés jurídico tuitivo de la coalición que lo postuló, porque como se explica en el agravio siguiente, se fundó en un texto o enunciado que no constituye una norma constitucional obligatoria para las partes interesadas en esa determinación administrativa electoral.

A reserva de que en el agravio siguiente se formulan consideraciones puntuales sobre la inaplicabilidad del texto o enunciado del artículo 42 consignado en el decreto número 99, expedido por la XVII Legislatura del Estado publicado en el Periódico Oficial de fecha 4 de octubre de 2002, desde ahora se deja asentado que ese decreto no es una norma jurídica constitucional local obligatoria, porque de acuerdo con la publicación expedida únicamente por la Legislatura del Estado sin expresión de que haya contado con el voto mayoritario de los Ayuntamientos y Municipios, ni de la declaratoria de que esa reforma forme parte de la Constitución.

Por ello al compulsar el texto publicado del decreto número 99 de referencia con la prescripción contenida, en el artículo 112 de la Constitución Local, se llega a la conclusión de que lo publicado en el Periódico Oficial del 4 de octubre de 2002, no es una reforma a la Constitución, en otras palabras no es una norma constitucional, ya que quien lea el texto publicado puede llegar a la convicción de que sólo fue el Congreso del Estado quien expidió el decreto, no así el constituyente permanente formado por el Congreso y los Ayuntamientos Municipales.

De ello se sigue que si el Consejo Estatal Electoral aplicó en la resolución de fecha 23 de mayo del año en curso el artículo 42 consignado en el decreto número 99 multimencionado, sin que el enunciado de ese artículo sea una norma constitucional obligatoria, es claro que esa resolución viola los principios de legalidad y certeza pregonados por el artículo 5 de la Constitución Local, y por ende afecta el interés jurídico tuitivo de la coalición "Alianza para que Vivas Mejor" y de su candidato a la Gubernatura del Estado.

Pues debe tomarse en cuenta que al fundar el Consejo la resolución de referencia violó el principio de legalidad según el cual los ciudadanos y las autoridades electorales deben actuar en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen actos o resoluciones caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; asimismo se violó el

principio de certeza conforme al cual se debe dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

No obstante esos mandamientos, el Tribunal de única instancia dejó de tomar en consideración que se afectó el interés jurídico de la coalición aquí recurrente, debido a que se condicionó el registro del candidato Jorge Hank Rhon al texto del artículo 42 del decreto número 99 plurimencionado, sin que éste sea una norma constitucional local obligatoria para la coalición ni para su candidato, lo cual además de violar el principio de legalidad también trasgrede el de certeza, ya que quienes resintieron su aplicación, no consideraban ese enunciado como una norma jurídica obligatoria, esto es, no estimaban que esa fuese una regla aplicable al registro.

De otro lado debe reargüirse la consideración contenida en el fallo (página 10) en el sentido de que la coalición planteó agravios hipotéticos, futuros e inciertos, como inexactamente lo expresa el Tribunal Local, pues contrariamente a lo señalado en la sentencia, los agravios formulados en el escrito recursivo fueron enfáticos en afirmar que la aplicación del artículo 42 plasmado en el decreto número 99 en cuestión, afectó de manera directa y actual los principios de legalidad y certeza rectores de la función electoral, y con ello el interés legítimo o tuitivo de la coalición aquí recurrente por lo que esa consideración del resolutor es ilegal.

También expresa el Tribunal de Justicia Electoral de la Entidad que, "la parte actora no tiene interés jurídico para promover el presente recurso de inconformidad en, primer término porque de su escrito recursal no se advierte de qué manera le afecta la aplicación que hace la autoridad administrativa del artículo 42 de la Constitución Local, al no producirte un menoscabo en su esfera jurídica puesto que la cita del precepto en el acto no es una aplicación del contenido del precepto, sino una desaplicación del mismo en beneficio de la hoy actora, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al demandante al ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación (páginas 15-16 del fallo). En esta parte de la sentencia desatinadamente dice el Tribunal resolutor que en el escrito recursal presentado por la coalición, no se advierte de qué manera le afecta la aplicación del artículo

42 de la Constitución Local, ya que se trata de un acto de desaplicación de esa norma.

Inadvierte el Tribunal que desde el momento en que la autoridad administrativa electoral fundó la resolución de registro de candidato a Gobernador postulado por la coalición "Alianza para que vivas Mejor", ese acto es de aplicación de la norma aunque se haya interpretado de tal manera que posibilitara el registro.

Pues lo que lesiona al interés de la coalición y del candidato es que en esa resolución administrativa se haya invocado un texto o enunciado que no constituye una norma constitucional obligatoria, en detrimento del principio de legalidad por cuanto no forma parte del orden jurídico estatal, y en menoscabo del principio de certeza, porque ese enunciado no era considerado ni conocido de antemano como norma constitucional obligatoria por la coalición y su candidato.

De ello se sigue que no le asiste la razón al Tribunal porque la cita del artículo 42 mencionado y su interpretación en el acto administrativo electoral de referencia, sí constituye un acto de aplicación en perjuicio del interés legítimo o tuitivo de la coalición, pues la circunstancia de que la interpretación del artículo apenas citado haya posibilitado el otorgamiento del registro al candidato, no implica desaplicación del mismo como erróneamente lo sostiene el resolutor.

Debe tenerse en cuenta que la coalición como partícipe en la contienda electoral tiene interés en el desarrollo del proceso electoral, y en que cada una de las determinaciones y resoluciones que dicte la autoridad administrativa se encuentren apegadas a los principios de legalidad y certeza, rectores de esa función pública.

Cabe agregar que el interés necesario para acceder a los recursos establecidos por la Ley de Instituciones y Proceso Electorales del Estado de Baja California, no tiene el mismo tratamiento en todos los actores políticos, ni en todas las situaciones que se presentan, pues como se dijo anteriormente en el caso de la coalición el interés que le asiste es el llamado legítimo o tuitivo, que le permite la defensa de todos aquéllos derechos, facultades y prerrogativas que la ley le otorga o bien que concede a los ciudadanos que ha postulado como candidatos a cargos de elección popular, que resultan violados o afectados por actos de autoridad electoral que no se ajustan a los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, independencia y objetividad.

La afectación al interés de la coalición se produce porque se aplicó el artículo 42 del decreto número 99 en la resolución que otorgó el registro a su candidato a Gobernador, siendo que ese enuncia no constituye una norma jurídica constitucional obligatoria, y aunque la interpretación de ese artículo y la resolución administrativa posibilitaron el registro, se violó el principio de legalidad y certeza en que se finca la vida democrática pública estatal, que es entidad y trascendencia difusa o tuitiva.

De lo anterior se sigue que el concepto de interés jurídico que vierte el Tribunal en el fallo no es acorde al carácter de interés público de los partidos políticos y de la coalición de ellos, pues bajo esa estrecha concepción privatista, quedarían fuera de la tutela jurisdiccional una infinidad de derechos, facultades y prerrogativas que la ley y la Constitución Local establecen a título de cometidos de esas organizaciones políticas y a la vez como medios de los procesos electorales tendentes a la construcción de la democracia pública estatal.

Los argumentos expresados con anterioridad, son suficientes para que se revoque la sentencia recurrida y en su lugar se dicte otra en la que se considere que la indebida fundamentación de la resolución que otorgó el registro al candidato de la coalición inconforme, sí afecta su interés jurídico tuitivo y por ende se debe estudiar el fondo del asunto planteado en el recurso de inconformidad.

TERCERO. Asimismo la resolución combatida violó en perjuicio de la coalición "Alianza para que Vivas Mejor" y del Ciudadano Jorge Hank Rhon, los artículos 5, 57 párrafo sexto, 68 segundo párrafo y 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano y de Baja California, así como los artículos 1, 3, 418, 420, 421, 422, 423, 424, 425 fracción II, inciso b), 433 fracción II, 436 fracción III, 464 fracción 1, 470 y 471 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de la Entidad.

El Tribunal de Justicia Electoral expresa en el fallo que, *"no obstante y a mayor abundamiento se menciona, en cuanto a su causa de pedir, que afirma el actor que el artículo 42 de la Constitución Local no forma parte del orden jurídico vigente, porque a su juicio durante el proceso de reforma constitucional se incumplió con: a) El voto de los ayuntamientos de los Estados; b). El cómputo efectuado por la cámara de los votos de los ayuntamientos; c) La declaratoria del Congreso del Estado de que hay una mayoría de los Ayuntamientos a favor de*

la reforma. Es decir, según la actora, la autoridad señalada como responsable actuó indebidamente al aplicar un artículo de la Constitución que no debiera existir en el ordenamiento Constitucional Local, por no haberse cumplido con las formalidades del procesos legislativo".

Esa consideración del Tribunal de Justicia Electoral es incongruente con lo que argumentó la coalición en su escrito recursivo, pues el agravio de la impugnante no se enderezó para juzgar el proceso legislativo constitucional del Estado, en si mismo, es decir, el objeto directo de la impugnación no fue atacar la legalidad del proceso de reforma al artículo 42 de la Constitución Estatal, que se contiene en el decreto número 99 expedido por la XVII Legislatura de Baja California publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de fecha 4 de octubre de 2002, sino más bien se combatió la aplicación del enunciado o texto del citado artículo 42 efectuado en la resolución del Consejo Estatal Electoral en sesión del 23 de mayo de 2007, que otorgó el registro como candidato a Gobernador del Estado al Ciudadano Jorge Hank Rhon.

En el agravio sostuvo la coalición aquí inconforme que el Consejo Estatal Electoral violó los principios de legalidad y certeza al aplicar en el acto administrativo electoral antes mencionado el enunciado o texto del artículo 42 del decreto número 99, bajo la indebida apreciación de que forma parte de la Constitución Local.

El enunciado o texto del artículo 42 del referido decreto 99, no se trata de una reforma a la Constitución Local, debido a que de su contenido sólo se advierte que quien expidió el decreto reformatorio fue la XVII Legislatura Constitucional del Estado, cabe agregar que se hizo énfasis, en que la publicación del periódico oficial de fecha 4 de octubre de 2002 únicamente informa a los destinatarios la participación del Congreso del Estado como órgano constituido, y no como integrante del Constituyente Permanente Local, pues en la parte conducente esa publicación dispone:

LA H. XVII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, EFUSO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 27, FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, EXPIDE EL SIGUIENTE DECRETO:

DECRETO N° 99

De ahí que el Tribunal debió advertir que la coalición sostuvo en su impugnación que la publicación de esa

redacción, revela a los destinatarios que sólo la legislatura del Estado expidió el decreto número 99, sin intervención alguna de los Ayuntamientos Municipales de la Entidad.

También dijo que, se desprende de la publicación de ese decreto que la XVII Legislatura Local del Estado no hizo el cómputo del voto de los Ayuntamientos, ni declaró que la reforma es parte de la Constitución de la Entidad, lo cual deja en un estado de incertidumbre e inseguridad a los destinatarios de la norma específicamente deja en esa situación a la coalición y al candidato, porque no les permite a ciencia cierta si el decreto forma o no parte de la Constitución Local.

Ante este planteamiento el Tribunal Local se debió ceñir a verificar si de acuerdo con la publicación en el Periódico Oficial del 4 de octubre de 2002 quien expidió el decreto número 99 fue o no el constituyente permanente formado por la legislatura y los Ayuntamientos del Estado, y si existen datos en esa publicación de que el Congreso Local decretó que hubo mayoría de votos de los Ayuntamientos a favor de la reforma y la declaró parte de la Constitución.

En otras palabras la función del Tribunal en atención al agravio de la coalición debió ser la de verificar, que a través de la publicación del decreto número 99 en el Periódico Oficial no se produjo en beneficio de sus destinatarios la certeza y seguridad jurídica de que se está ante una reforma constitucional obligatoria, lo cual se logra mediante la comparación o cotejo del texto publicado de ese decreto con lo que dispone el artículo 112 de la Constitución Local, es decir, si revisa la legalidad de lo que aparece publicado en el periódico como reforma suprema local.

Como se advierte de lo expresado con anterioridad la coalición recurrente no impugnó propiamente el proceso de formación de la reforma constitucional en si misma, como indebidamente lo consideró el Tribunal Estatal, más bien lo que se combatió en aquel recurso fue que el Consejo Estatal Electoral consideró al enunciado del artículo 42 contenido en el decreto número 99 multimencionado copio reforma a la Constitución Local, pese a que de la publicación del mismo, no se advierte que hayan participado los Ayuntamientos Municipales como parte del Constituyente Permanente Estadual, ni que el Congreso del Estado haya computado y determinado el voto mayoritario de los Ayuntamientos a favor de la reforma, y lo más trascendente que no aparece en esa publicación la declaratoria constitutiva de que la reforma se integró a la Constitución de Baja California como debió

hacerlo en términos del artículo 112 de la Ley Suprema Estatal.

Del estudio se obtiene esencialmente que los agravios se enderezaron contra la aplicabilidad de un texto normativo otrora contenido en el decreto número 99, que no se encuentra publicitada como reforma constitucional a mayor abundamiento se cita la parte central del agravio que así lo establece:

“... Pero en ninguna parte de la publicación que aparece en el Periódico Oficial del Estado de fecha cuatro de octubre del año dos mil dos, se encuentra el cómputo efectuado por la Cámara respecto a los votos de los ayuntamientos, ni la declaración de que fue mayoritaria esa votación, mucho menos de que ese Decreto número 99 forme parte de la Constitución Local.

Es más hoy se tuvo conocimiento de que el Congreso del Estado estimó procedente pronunciar la declaratoria de incorporación del texto del Decreto número 99 a la Constitución, y que incluso ordenó se remitiese al Ejecutivo Estatal la documentación que integra la Reforma para su publicación en el Periódico Oficial del Estado, lo cual implica que el ejecutivo debió no sólo publicar el texto del Decreto originalmente aprobado por la mayoría calificada de Diputados, sino también la verificación del cómputo de votos de los Ayuntamientos, y que al haberse demostrado que hubo mayoría de votos de los Ayuntamientos a favor de la Reforma, ésta se declaró expresamente que la misma formaba parte de la Constitución.

Para destacar la importancia que tiene la publicación de la declaratoria sobre la Reforma a la Constitución Local, se cita como ejemplo de comparación la publicación de algunos decretos que modifican la Constitución Federal, de las que se advierte que en esas publicaciones del Diario Oficial de la Federación, aparece la declaratoria del Congreso de la Unión en la que constata la aprobación mayoritaria de las legislaturas estatales y declara reformados los preceptos en cuestión:

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha ocho de Diciembre del año dos mil cinco:

*El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y **previa la aprobación de la mayoría de las honorables legislaturas de los Estados, declara reformado el único párrafo y***

adicionados un segundo y tercer párrafo al artículo 46; deroga la fracción IV del artículo 73; adicionadas las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76; y reformada la fracción I del artículo 105 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto publicado en el Diario Oficial de fecha nueve de diciembre del año dos mil cinco.

*El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, efuso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y **previa la aprobación de la mayoría de las honorables legislaturas de los Estados, declara reformados** los artículos 14 segundo párrafo y 22 primer párrafo, y derogado el cuarto párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha doce de diciembre del año dos mil cinco:

*El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y **previa la aprobación de la mayoría de las honorables legislaturas de los Estados, declara reformado el párrafo IV** y adicionados los párrafos V y VI, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Los ejemplos apenas citados revelan que la publicación de la declaratoria de reforma constitucional es de suma relevancia para su vigencia, tan es así, que el constituyente permanente federal invariablemente cuanta reforma expide la acompaña (sic) de su declaratoria al momento de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Esa misma razón existe para que el constituyente permanente local también publique en el Periódico Oficial del Estado la declaratoria que menciona el artículo 112 primer párrafo de la Ley Fundamental de la Entidad.

*De lo anterior se deduce que al no formar parte de la Constitución el Decreto número 99 publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de fecha cuatro de octubre del año dos mil dos, **no se debió aplicar en el acuerdo combatido en mi perjuicio el artículo 42 contenido en ese Decreto, porque como se dijo no es una norma que haya cobrado vigencia, ya que el referido Decreto refleja la***

decisión de la Legislatura Constitucional de aprobación del mismo, más de ninguna manera con esta publicación se está cumpliendo con la exigencia de que también se haga lo propio con la declaratoria de que la reforma forme parte de la Constitución Local.

De donde se sigue que la ausencia de publicación de esa declaratoria, nos lleva a la conclusión ineludible de que la pretendida reforma no existe, ni tiene vigencia, y por lo tanto no obliga al Consejo Estatal Electoral, a la Autoridad Jurisdiccional, ni al hoy inconforme ...”

De ello se sigue que es ilegal la consideración que formuló el Tribunal de Justicia Electoral al manifestar que la coalición combatió el proceso de reforma constitucional por vicios de formación, cuando como se dijo, lo que se impugnó fue el producto terminado del proceso legislativo, esto es, la aplicación en sede administrativa del artículo 42 contenido en el decreto número 99 publicado en el periódico oficial de fecha 4 de octubre de 2002, sin tomar en cuenta que no se trata de una reforma a la Constitución del Estado, sino en el mejor de los casos de una norma ordinaria o ley secundaria.

En razón de ello se debe modificar esa parte considerativa de la resolución impugnada, para que conjuntamente con el resto de agravios se produzca la revocación.

De la misma manera la resolución combatida violó en perjuicio de la coalición “Alianza para que Vivas Mejor” y del Ciudadano Jorge Hank Rhon, los artículos 5, 57 párrafo sexto, 68 segundo párrafo y 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano y de Baja California, así como los artículos 1, 3, 418, 420, 421, 422, 423, 424, 425 fracción II inciso b), 433 fracción II, 436 fracción III, 464 fracción I, 470 y 471 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de la Entidad.

En la sentencia impugnada el Tribunal de Justicia Electoral formuló la siguiente consideración: “De ahí que la pretensión del actor implique, de fondo, que este Tribunal se pronuncie respecto de la validez del artículo 42 de la Constitución Local; sin embargo esta autoridad jurisdiccional atendiendo al principio de legalidad, está impedida para pronunciarse respecto de la validez de las normas constitucionales locales.” Ese argumento del Tribunal parte de una apreciación inexacta pues de ninguna manera la alianza de partidos recurrente pretendió que el Tribunal de Justicia Electoral se pronunciara sobre la validez del artículo 42 de la Constitución Local, en otras palabras en ningún momento la coalición hizo

planteamiento que implique la anulación y expulsión de la norma referida del sistema jurídico estatal.

El planteamiento ahí formulado no pretende la invalidación del enunciado del artículo 42 contenido en el decreto número 99 multimencionado, pues como es sabido la facultad de conocer y resolver sobre la invalidación de normas corresponde a los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación según el caso.

Ese planteamiento de la coalición de ninguna manera pretende que el Tribunal invalide el artículo 42 de referencia como erróneamente se sostiene en el fallo combatido, dado que el agravio propone al Tribunal del Estado que haga una ponderación de la jerarquía de la norma, pero para ello obviamente es necesario que antes analice la publicación del decreto número 99 en cuanto a su contenido, para que de ahí pueda determinar la categoría de la norma y en función de ello la jerarquice dentro del orden jurídico estatal, lo cual innegablemente está dentro de las facultades jurisdiccionales del Tribunal, es mas es de la esencia de esa función hacer tal ponderación.

Si al estudiar el acto administrativo electoral de fecha 23 de mayo del año en curso el Tribunal local encuentra que éste es ilegal porque se fundó en una norma que establece requisitos negativos de elegibilidad al cargo de Gobernador, sin que dicha norma sea de naturaleza constitucional, ese órgano de justicia esta facultado para tomar la decisión de considerarla inaplicable, sin que ello implique un control de la constitucionalidad federal de leyes locales.

Por ello se sostiene que el Tribunal debió determinar en el fallo combatido que el decreto número 99 que consigna el texto del artículo 42 publicado en el periódico oficial del Estado de fecha 4 de octubre de 2002, sólo publicita un acto general, abstracto e impersonal emitido por la XVII Legislatura del Estado, cuya intelección de parte de sus destinatarios es o que se trata de una norma ordinaria o secundaria, o bien de una parte del proceso legislativo constitucional que le corresponde al congreso de la entidad.

Así es, de acuerdo con el artículo 27 fracción I de la Constitución Local, **“son facultades del congreso: legislar sobre todos los ramos que sean de la competencia del Estado y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidiere, así como participar en las reformas a este**

Constitución, observando para el caso los requisitos establecidos.” De esa disposición se advierte que el Congreso actuando unitariamente como poder constituido, tiene facultades para expedir, reformar, abrogar y derogar leyes ordinarias o secundarias, se insiste, las que emite como órgano unitario; además ese precepto faculta al Congreso a participar en las reformas a la Constitución Local, en ese supuesto el Congreso no puede actuar como órgano unitario, sino que su intervención en toda reforma a la Constitución debe ser como parte integrante del Constituyente Permanente formado por los Ayuntamientos Municipales del Estado y el propio Congreso, en términos del artículo 112 de la Constitución que en lo conducente dispone:

“ARTÍCULO 112. Esta Constitución sólo podrá adicionarse o reformarse con los siguientes requisitos: cuando la iniciativa de adición o reforma haya sido aprobada por acuerdo de las dos tercias partes del número total de diputados, se enviará ésta a los Ayuntamientos, con copia de las actas de los debates que hubiere provocado; y si el cómputo efectuado por la Cámara, de los votos de los Ayuntamientos, demuestra que hubo mayoría en favor de la adición o reforma, la misma se declarará parte de esta Constitución.

Si transcurriere un mes después de que se compruebe que ha sido recibido el proyecto de que se trata, sin que los Ayuntamientos remitieran al Congreso el resultado de la votación, se entenderá que aceptan la adición o reforma.

Las reformas o adiciones efectuadas a esta Constitución, aprobadas de conformidad al procedimiento señalado, podrán ser sometidas a Referéndum, de conformidad a las disposiciones que la Ley establezca.

Las adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que afecten a esta Constitución, serán inmediatamente adoptadas por el Congreso del Estado, mediante Dictamen, referente a la afectación del texto de ésta, y a la parte de su cuerpo en que deba de incorporarse, aprobado por mayoría calificada, produciendo una declaratoria de reforma o adición constitucional, que deberá promulgarse sin necesidad de ningún otro trámite...”

De ese estado de cosas se obtiene que el Tribunal Local estaba en condiciones de apreciar que el artículo 42 del decreto número 99 que aparece publicado en el periódico oficial de fecha 4 de octubre de 2002, no es una reforma a la Constitución del Estado, por las siguientes razones: 1.

Porque fue expedido unitariamente por el Congreso del Estado, según el texto publicado en el periódico oficial del Estado; **2.** Porque de la publicación del decreto se advierte que el Congreso no hizo el computó, del voto de los Ayuntamientos, ni determinó que fuera mayoritario el voto a favor de la reforma; **3.** Porque no aparece publicada en el periódico oficial del Estado la declaratoria de que la reforma pasa a formar parte de la Constitución Local.

En consecuencia el Tribunal del Estado se encontraba posibilitado legalmente para apreciar y determinar en base a la publicación del decreto número 99 que se trataba de una norma ordinaria o secundaria producto del proceso legislativo contemplado en los artículos 28 al 35 de la Constitución Estadual, o bien de que es una parte del proceso legislativo constitucional previsto en el artículo 112 del mismo ordenamiento, pero en cualquiera de esos casos debió considerar que no se trata de una reforma a la Constitución de Baja California.

Al arribar a esa conclusión el Tribunal Estatal debió considerar que el enunciado del artículo 42 contenido en el decreto número 99 era inaplicable en la resolución que otorgó el registro a la candidatura al Ciudadano Jorge Hank Rhon, porque no es una norma de la Constitución Local, y por que al no tener esa calidad tampoco puede establecer requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador del Estado de Baja California.

Se insiste solo las normas de la Constitución Estatal pueden establecer requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador, excluyendo por ende a las normas ordinarias o secundarias y desde luego a las reglamentarias, en atención al principio de reserva constitucional.

El artículo 116 segundo párrafo y fracción I inciso b) segundo párrafo de la Constitución Federal establece una reserva a la Constitución de los Estados para fijar requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador de las Entidades Federativas.

Al disponer el segundo párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal que, **“Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas”**, se instituye el principio de reserva a favor de las Constituciones de los Estados para que en su cuerpo normativo se fijen las reglas que establezcan la organización y funcionamiento de los poderes locales, entre ellos obviamente “el ejecutivo”.

Esas reglas de organización a que se refiere el artículo 116 de la Constitución Federal, son las que enuncia en sus distintas fracciones. Entre ellas se encuentran los requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador de las Entidades, específicamente en la fracción I inciso b), segundo párrafo de la Ley Fundamental del País que establece: **“Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.”** Como se advierte del texto transcrito la Constitución Federal incluye dentro de la facultad de “organización de los Estados” los requisitos de elegibilidad.

Si bien se establecen algunos de esos requisitos en la propia Carta Magna Nacional como básicos e insustituibles, se deja a las Constituciones de cada Estado la regulación de los mismos, porque se estima que el establecimiento de requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador del Estado debe quedar dentro de las atribuciones del Constituyente Permanente Local, porque su cometido es la organización del poder ejecutivo, que no puede quedar a merced de otro poder del Estado, es decir, no puede quedar a merced de poder legislativo ordinario porque entonces se perdería el equilibrio que debe existir entre los poderes estatales.

De ello se sigue que el Tribunal Local estaba facultado a preferir la aplicación del artículo 42 contenido en el decreto número 35, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 15 de enero de 1999, sobre el texto del artículo 42 contenido en el decreto número 99, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de fecha 4 de octubre de 2002, porque como se dijo anteriormente este último no es una norma de la constitución local, sino en el mejor de los casos se trata de una norma ordinaria, secundaria o de un segmento del proceso legislativo constitucional estatal.

La elección preferencial del artículo 42 contenido en el decreto número 35 como aplicable al acto del registro de candidato, no solo debió hacerla el Tribunal en base a su jerarquía, sino también porque solo en la norma constitucional local se pueden fijar requisitos de elegibilidad al cargo de gobernador, de manera que si el texto del artículo 42 contenido en el decreto número 99 no es una norma constitucional por las razones ya expresadas, son inatendibles los requisitos de elegibilidad que pudieran estar establecidos en ella, dada su calidad de norma ordinaria o secundaria.

De otro lado el Tribunal local estableció en el fallo lo siguiente: "Este Tribunal posee un límite demarcado constitucional y legalmente a su jurisdicción, el marco legal le atribuye una porción de jurisdicción, y en la especie este máximo órgano jurisdiccional en el Estado, posee atribuciones que se constriñen a garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales, dando definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y a garantizar la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, en los términos que prevé el artículo 5, penúltimo párrafo de la Constitución Local, y concretamente el artículo 68 de la misma Carta Magna Local dispone en su segundo párrafo que el Tribunal de Justicia Electoral, tendrá competencia para resolver, en los términos de la propia Constitución y al Ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral estatal, como se dispone en el quinto párrafo." Efectivamente el Tribunal tiene facultades jurisdiccionales conforme al artículo 68 segundo párrafo de la Constitución del Estado para resolver todos los conflictos en la materia que se le presenten en términos de la propia Constitución y la Ley, lo que significa que puede revisar la Constitucionalidad local de los actos, resoluciones de la autoridad administrativa electoral, así como la constitucionalidad local de leyes electorales, siempre que estas se hayan aplicado en un acto concreto de su competencia, pero sin pronunciarse sobre su invalidez, ni cotejar su constitucionalidad a la luz de la Ley Suprema del País. Sirve de apoyo a esta consideración la siguiente tesis:

"CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD". (Se transcribe).

Según se dijo lo que el Tribunal local debió hacer en base a los agravios planteados por la coalición es determinar que por jerarquía era aplicable artículo 42 contenido en el decreto número 35 del Periódico Oficial de fecha 15 de enero de 1999, sobre o ante el artículo 42 del decreto número 99 multimencionado, porque este último tiene el carácter de ley ordinaria o secundaria, mientras que el primero de los mencionados es de índole constitucional local, lo cual si estaba dentro de sus facultades jurisdiccionales.

Así mismo el Tribunal local asentó en la sentencia combatida lo siguiente: "...De los diversos numerales 421 fracción II, inciso b), 425 fracción II y 433 fracción II de la

Ley de Instituciones y Procesos Electorales se desprende de manera contundente que el recurso de inconformidad, ahora intentado por el recurrente, únicamente tiene por objeto el control de legalidad de los actos de las autoridades electorales, y no así el control de la constitucionalidad o de la validez de las normas que integran el orden jurídico local.” En esta consideración el Tribunal de Justicia Electoral claudica a la facultad jurisdiccional que le confiere el artículo 68 segundo párrafo de la Constitución local **para resolver en los términos de la propia Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral estatal**, dentro de las cuales se comprende la facultad de resolver sobre la aplicabilidad o inaplicabilidad de las normas locales en atención orden jerárquico, lo cual puede decidir al analizar el acto concreto de aplicación.

En todo caso el Tribunal local lo que debió hacer en el asunto en cuestión es determinar mediante un análisis del artículo 42 contenido en el decreto número 99, si este es una norma Constitucional estatal o no, y en su caso si debe prevalecer en su aplicación sobre ese precepto, el diverso artículo 42 consignado en el decreto número 35 publicado en el Periódico Oficial del 15 de enero de 1999, lo cual obviamente esta dentro de sus facultades, pues es de la esencia de la función jurisdiccional decidir la norma aplicable al caso concreto, pero también determinar las que no son aplicables, y no con ello se invalidan estas ultimas como lo estima el Tribunal.

Es claro que esa tarea es de la competencia del Tribunal de Justicia Electoral Local, porque incluso el artículo 116 fracción III de la Constitución Federal, establece la posibilidad de que los poderes de los Estados se organicen conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con la clara intención de fortalecer el federalismo mexicano manifestado en un régimen de distribución de facultades expresas para la federación y residuales para los Estados, según lo dispone el artículo 124 de la Ley Fundamental del País, lo que implica que se deja en manos de los Tribunales locales la competencia para verificar la legalidad constitucional local de los actos y leyes estatales, siempre que no se trate de un “control de constitucionalidad federal”, porque en ese caso la competencia es del Poder Judicial Federal.

En efecto, el Tribunal de Justicia Electoral tiene competencia para estudiar la constitucionalidad local de los actos y determinar sobre la aplicabilidad de las leyes electorales estatales, de acuerdo con el artículo 68 segundo párrafo de la Constitución de la Entidad que le

permite verificar los actos y leyes electorales bajo las reglas o normas de ella misma, al disponer lo siguiente:

“...El Tribunal de Justicia Electoral tendrá competencia para resolver, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral estatal...”

Como se desprende de esa disposición no hay límites o cortapisas a la competencia del Tribunal de Justicia Electoral, porque se refiere a todas las impugnaciones que se presenten en materia electoral, obviamente siempre que se trate de revisar la legalidad local de actos o normas electorales para determinar la aplicabilidad de estas últimas en el caso concreto, lo cual no es de la competencia expresa de los Tribunales Federales.

Lo que le está prohibido al Tribunal de Justicia Electoral local y a los Tribunales Estatales en general, es pronunciarse sobre violaciones a las garantías individuales o a preceptos orgánicos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, más no le está proscrito verificar la legalidad de los actos y leyes emanadas de las autoridades estatales a la luz de la Constitución local.

El máximo Tribunal del País expresó al respecto que lo que se prohíbe al Tribunal Electoral Estatal es verificar la conformidad de una ley electoral con la Constitución Federal, pero no que estudie la aplicabilidad de una ley local a la luz de la Constitución Estatal, la jurisprudencia señala lo siguiente:

“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES”. (Se transcribe).

También ha señalado la suprema corte que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución Federal es la acción de inconstitucionalidad, pero de esa tesis no se sigue que el Tribunal Local carezca de facultades para verificar la aplicabilidad o inaplicabilidad de una norma ordinaria como lo es en todo caso el artículo 42 contenido en el decreto número 99 plurimencionado, cuando esa ponderación se hace tomando en cuenta la Constitución Local. La Jurisprudencia es del tenor siguiente:

“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL

O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN". (Se transcribe).

De esa manera queda patente que el Tribunal Electoral Estatal se replegó al autolimitar sus facultades jurisdiccionales; cuando la tendencia nacional es hacia el fortalecimiento del federalismo jurisdiccional y republicano en términos de los artículos 39,40,41,116 fracción III y IV, así como 124 del pacto federal.

Máxime que el planteamiento de la coalición no era en el sentido de que el Tribunal revisara el proceso de la norma electoral en cuestión, sino el estudio de su estatus jerárquico y aplicabilidad al caso concreto.

También señala el Tribunal local en el fallo que, "el artículo 42 es un precepto que se encuentra vigente en el Estado de Baja California, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33 de la propia Constitución local, las iniciativas adquieren el carácter de ley cuando sean aprobadas por el congreso y promulgadas por el ejecutivo, iniciando al ser publicadas en el Periódico Oficial del Estado, previsión que reproduce íntegramente el artículo 162 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, por lo que las autoridades deben acatarlo y velar por observancia, como expresamente lo preceptúa el precitado artículo 3 de la ley electoral local, además, cabe destacar que el numeral 42 controvertido, no ha sido declarado inconstitucional por órgano competente". Lo que establece el Tribunal en esa parte de la sentencia es insostenible desde el punto de vista lógico y jurídico, pues bajo su concepción basta que una norma se promulgue y publique para que adquiera obligatoriedad, sin que Tribunal ordinario alguno pueda verificar la naturaleza de la misma para determinar su aplicabilidad.

Según el Tribunal solo cuando es declarada inconstitucional una norma jurídica por órgano competente se puede dejar de aplicar, lo cual obviamente no es así. Pues el Tribunal electoral esta facultado para dejar de aplicar el artículo 42 contenido en el decreto número 99, si encuentra que no es una norma constitucional local, porque fue expedido únicamente por el Congreso del Estado según se desprende de la publicación en el Periódico Oficial de fecha 4 de octubre de 2002, pues al

ser una norma secundaria proveniente del Congreso no puede establecer requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador del Estado, según quedó asentado con anterioridad.

Además el artículo 33 que cita el Tribunal solo es aplicable a las leyes ordinarias, porque la disposición dice que las iniciativas adquieren el carácter de ley cuando estas sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el ejecutivo, pero no en tratándose de normas Constitucionales locales, porque entonces no basta que se surtan esos actos, dado que conforme al artículo 112 de la Constitución Estatal, para que se considere parte de la Constitución se requiere, que sea aprobada por las tres cuartas partes de diputados y la mayoría de los Ayuntamientos Municipales, así como que se haga por el Congreso la declaratoria de que la reforma se integre a la Constitución.

Desde luego que una interpretación razonable de los artículos 33 y 112 citados, llevan a la conclusión de que también se requiere para que las reformas sean de observancia general, que en la publicación se haga del conocimiento de sus destinatarios que en la creación de la norma constitucional intervino el Constituyente Permanente es decir los Ayuntamientos Municipales y el Congreso, así mismo se haga del conocimiento que mediante la declaratoria el texto se integró a la ley suprema local.

De lo anterior se concluye que es ilegal la consideración que hizo el Tribunal al interpretar el artículo 33 de la Constitución en el sentido de que el carácter de norma Constitucional se adquiere por la aprobación del Congreso y promulgación del ejecutivo, sin hacer la precisión de que tratándose de reformas a la Constitución Local estas adquieren tal calidad cuando se declaran parte de la Constitución y se pública esa circunstancia, y se hace del conocimiento de sus destinatarios las autoridades que intervinieron en su expedición.

De ahí que no tiene razón el Tribunal al señalar en el fallo que las normas generales sin distinción adquieren los atributos propios de ley por la mera circunstancia de su publicación y promulgación; afirmar lo anterior implica que no hay diferencia entre una ley secundaria y una Constitucional, lo cual obviamente no es así, en virtud de que tratándose de una reforma a ley suprema del estado, la publicación debe hacer del conocimiento que la norma fue creada tanto por los Ayuntamientos como por el Congreso, y que dicha reforma pasó a integrar o formar

parte de la Constitución, en abono al principio de legalidad y certeza.

El Tribunal Electoral reitera (pagina 14-16 del fallo) que la coalición expresa como agravio que el proceso legislativo de reforma constitucional no se sujeto a lo que ordena el artículo 112 de la Ley Suprema del Estado, y que tal planteamiento implica una impugnación del proceso legislativo en sí mismo y una pretensión de inconstitucionalidad del artículo 42 de ese ordenamiento; sin embargo, es conveniente puntualizar que la coalición no pretendió con sus agravios cuestionar el proceso de formación de la reforma que culminó el decreto número 99 publicado en el periódico oficial del 4 de octubre de 2002, mucho menos obtener una declaración de inconstitucionalidad.

Sino que esencialmente la coalición pretendió al plantear sus agravios que el Tribunal estimara ilegal el acuerdo fecha 23 de mayo del año en curso que otorgó el registro como candidato a Gobernador al Ciudadano Jorge Hank Rhon, porque en dicho acto se le aplicó el texto del artículo 42 contenido en el decreto número 99, que no debió citarse ya que en el mejor de los casos esa norma tiene la jerarquía de ordinaria o secundaria, y por ello no puede establecer requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador en atención al principio de reserva Constitucional ya mencionado.

CUARTO. Con independencia de lo expresado en vía de agravio, en el punto que antecede, cabe decir, en relación con lo sostenido en la resolución reclamada en las fojas 52 a 54, sobre la figura de la antinomia, que resulta evidente la existencia de una contradicción entre tales preceptos constitucionales, siendo insostenible el argumento de la responsable en el que se razona que la antinomia no se actualiza, porque afirma que en el ámbito personal de aplicación de las normas en cuestión, existe divergencia de los sujetos a quienes les son aplicables, pues mientras que el universo personal de lo preceptuado en el artículo 41, fracción VI de la Constitución local es amplio, en lo que interesa aplica a quienes tengan empleo, cargo o comisión en el gobierno municipal, salvo con la separación provisional ahí señalada, el tercer párrafo del artículo 42 del mismo texto constitucional, aplica en lo específico a los presidentes municipales, síndicos procuradores y regidores de los ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos, aún cuando se separen definitivamente de ellos.

La afirmación anterior implica una falacia, pues ambos preceptos incluyen a los mismos sujetos, aún cuando el 41 incluya otros más; es decir, tanto el artículo 41 como el 42 involucran a personas que desempeñan cargos municipales, entre ellos a los Presidentes municipales, lo cual significa que existe la antinomia o sea, que la aplicación de una de sus normas a los sujetos comprendidos en su supuesto, excluya la aplicación de la otra, lo que genera incertidumbre que debe resolverse mediante alguna definición de la norma aplicable, la que no puede ser otra que el artículo 41 en tanto esta garantiza el ejercicio de la libertad de sé votado. Lo anterior significa que ninguno de los preceptos es general o específico, sino que ambos implican una excepción a la regla general de la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, que otorga sin distinciones el derecho de votar y ser votados a todos los cargos de elección popular a los ciudadanos de la República.

Además, se estima conveniente precisar que el estudio de los conflictos normativos, requiere del conocimiento de su objeto, que por una parte se refiere a las normas, y por la otra a las formas en que éstas, al relacionarse, pueden entrar en conflicto, siempre sobre la base de que la norma es el contenido del enunciado regulador, y expresa conductas debidas, ya sea como obligatorias, prohibidas o permitidas.

La cuestión de un conflicto normativo, se plantea a partir de la duda sobre si existe la posibilidad de que en un orden jurídico sean aplicables, de manera simultánea y a un mismo caso, dos o más normas, y que entre éstas pueda producirse una contradicción, en virtud de la cual solamente una de ellas pueda ser aplicada. Así, el órgano competente para elegir una de las normas en conflicto, debe hacerlo considerando las consecuencias jurídicas de cada una de las ellas, y al hacerlo, aquella que sea descartada no podrá ser satisfecha, perdiendo su eficacia normativa, únicamente en relación con el caso en cuestión.

De esta manera, un conflicto normativo se presenta cuando dos o más normas son formal o materialmente incompatibles, es decir, en razón de los procedimientos de su creación o de sus contenidos, respectivamente.

Cuando el conflicto es de naturaleza material, la norma imperfecta puede ser derogada o declarada inválida, pues fue producto de una incompatibilidad de hecho con las diversas que regulan el procedimiento previsto que se verifica durante su creación, es decir que tales normas

procedimentales no fueron cumplidas debidamente, por lo que la norma creada no es conforme a derecho y su validez puede ser cuestionada, pero no hay contradicción entre las normas que regulan la creación y las normas creadas.

En el caso de una "contradicción normativa", estamos ante un conflicto normativo auténtico, toda vez que se configura como una contradicción material, y esto se presenta cuando dos o más normas tienen el mismo ámbito de aplicación y sus contenidos normativos son incompatibles, es decir, que las normas en conflicto no pueden ser satisfechas al mismo tiempo, dado que el cumplimiento de una, produce indefectiblemente la desobediencia de la otra. En tal situación el juzgador debe decidir cuál de las normas es aplicable caso concreto y prevalece sobre la otra.

De esta manera, la contradicción normativa presume que dos normas válidas, siendo potencialmente aplicables son incompatibles, por ejemplo, cuando una norma establece que una conducta está prohibida, y la otra obliga su realización. Esta situación se convierte en un dilema para el sujeto normativo y configura un problema de eficacia para el sistema.

Ahora bien, las contradicciones normativas al referirse al enfrentamiento entre los contenidos normativos, pueden presentarse, entre otras, de dos formas si se diferencian los tipos de normas de conformidad con su aplicación en caso de conflictos, como "conflicto de reglas" y como "colisiones de principios", las cuales se distinguen en función de la operatividad de las normas que se encuentran enfrentadas.

Las primeras surgen del conflicto de dos reglas cuya aplicación es absoluta, previstas en la legislación secundaria. Genéricamente, existen dos formas de solucionar este conflicto:

- a) Cuando se prevé una cláusula de excepción para una de las reglas, en cuyo caso no existe el conflicto normativo; y
- b) Declarar a una de las reglas como no válida.

La colisión de principios, deriva del enfrentamiento de dos de ellos, contenidos en una ley fundamental, que pueden poseer un peso diferenciado y cuyos contenidos son incompatibles. Su solución se encuentra en la ponderación de ambos principios, cuya prelación se determina en la valoración del caso concreto, ya que el peso o fuerza de

los principios varía dependiendo de cuáles se encuentran en una situación de colisión en un determinado caso.

En el presente, contrariamente a lo que se razona en la resolución mayoritaria cuestionada, la antinomia se presenta porque ambas disposiciones establecen elementos diferentes para un mismo requisito de elegibilidad. En efecto, el artículo 41 en su fracción VI, establece que para ser Gobernador se requiere no ocupar un empleo, cargo o comisión en el gobierno municipal, a menos que el interesado se separe de, noventa días antes de la elección, mientras que el párrafo tercero del artículo 42 al local previene que no pueden ser Gobernador del Estado, entre otros, los miembros de los ayuntamientos, ni aun separándose de sus encargos.

“ARTÍCULO 41.

Para ser Gobernador del Estado se requiere:

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.”

“ARTÍCULO 42.

No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.”

Los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de v. los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Sin necesidad de llevar a cabo un esfuerzo intelectual superior, es por demás evidente que ambas disposiciones prevén una limitante al derecho de ser votado de la misma naturaleza, pues se establece una incompatibilidad, entre

el cargo de Gobernador con los ahí señalados, entre ellos los puestos de elección popular que integran los ayuntamientos. Esto es que, existe un impedimento para ejercer el cargo de elección ejercicio de otra función o actividad.

Así, mientras la fracción VI del artículo 41 constitucional, establece que para ser Gobernador se requiere no tener empleo, cargo o comisión en el gobierno municipal, entre otros, establece como excepción, la separación provisional del puesto noventa días antes de la jornada electoral; por su parte, el último párrafo del artículo 42 señala que no podrán ser Gobernador del Estado, entre otros, los presidentes municipales, durante el periodo para el que fueron elegidos, aún cuando se separen de su cargo.

En este tenor, es dable sostener que nos encontramos ante una contradicción normativa, pues dichos preceptos tienen el mismo ámbito de aplicación, pero sus contenidos normativos son incompatibles. Ciertamente, la antinomia entre el artículo 41 fracción VI y el último párrafo del diverso 42 existe, en tanto que las normas incompatibles pertenecen al mismo sistema y concurren en el mismo ámbito de aplicación temporal, espacial, personal y material de validez; asimismo, la contradicción es parcial porque cada una de las normas tiene un campo de aplicación en el que el conflicto no existe, la incompatibilidad del cargo de Gobernador con los señalados en dichos preceptos, pero existe un campo de aplicación que está en conflicto con el de la otra, cuando la primera señala que para cumplir con el requisito de elegibilidad, el interesado debe separarse el cargo noventa días antes de la jornada electoral, mientras que la otra señala que se es inelegible, aún cuando exista tal separación.

De esta manera, la contradicción se da en el ámbito temporal, porque ambas normas rigen para el mismo tiempo, pues actualmente las dos se encuentran en vigor. En el espacial, debido a que las dos normas son aplicables en el Estado de Baja California, al ser emanadas ambas de la voluntad del Constituyente de esa entidad. Materialmente, porque las dos normas tienen por objeto establecer un requisito de elegibilidad, consistente en no desempeñar un empleo, cargo o comisión en el gobierno municipal.

Asimismo, contrario a lo sostenido en la resolución impugnada, la contradicción se da en el ámbito personal de aplicación, porque ambos preceptos se refieren, como ya quedó asentado, a los mismos destinatarios: a quienes

ejerzan cargos de elección popular, entre otros, en el gobierno municipal, y pretendan ser candidatos a Gobernador del Estado. En efecto, del análisis de diversas disposiciones de la Constitución de Baja California en relación con la Constitución General de la República, es incuestionable que el término "cargo" se utiliza para referirse a los servidores públicos de elección popular.

El Diccionario de la Lengua Española define el término "cargo" como dignidad, empleo u oficio; persona que lo desempeña; gobierno, dirección, custodia. Mientras que dignidad es **cargo o empleo honorífico y de autoridad**.

De los artículos 35 fracción II, 36 fracción IV, 115 fracción I párrafos segundo y cuarto, así como 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que es prerrogativa de los ciudadanos mexicanos poder ser votado para todos los **cargos** de elección popular y nombrado para cualquier otro **empleo o comisión**, teniendo las calidades que establezca la ley, y es su obligación desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados.

Se dispone que los estados adopten, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre. Cada municipio es gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, asimismo, se establece que si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

El artículo 125 constitucional dispone que ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos **cargos** federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Por su parte, de los numerales 76 párrafo tercero, 77, 78 y 79 de la Constitución local, se desprende que cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, el cual se define como el órgano colegiado de representación popular, depositario de la competencia y atribuciones que le otorgan al Municipios las propias constituciones federal y local, compuestos de munícipes (presidente municipal, síndico procurador) electos **por el sufragio** universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y mediante los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Asimismo, el artículo 91 de la Constitución estatal, señala que para los efectos en materia de responsabilidad administrativa y política, se reputarán como servidores públicos los representantes de **elección popular**, a los miembros del Poder Judicial, a los funcionarios, empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un **empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal**, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

En este sentido, la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California, establece en sus artículos 31 y 32, que el gobierno del municipio se deposita en un cuerpo colegiado que se denomina ayuntamiento, compuesto de munícipes **electos**, los cuales son el presidente municipal, un síndico procurador y los regidores.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado dispone, en su artículo 3, que son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el artículo 91 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Es importante destacar, que el derecho y limitación que el artículo 41 de la Constitución local establece, abarca tanto a empleos, como "cargos" y comisiones de los tres estratos de Gobierno, federal, estatal y municipal. Es decir, de una interpretación sistemática del artículo 41, con relación a otras disposiciones de la constitución local, es posible asegurar que, la regla consistente en la incompatibilidad prevista en esa disposición incluye a todo tipo de servidores públicos, incluso los electos popularmente, pues el termino "cargo" es empleado sistemáticamente para distinguir a ese tipo de servidores, mientras que los "empleos" o "comisiones", se refieren a los nombramientos o designaciones de servidores públicos por quien tiene facultades para tal efecto.

Por citar un ejemplo, el artículo 26 de la Constitución del Estado establece que, "Los diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo y jamás *podrán ser reconvenidos por ellas*". A su vez, la fracción XIX del artículo 27 del mismo ordenamiento legal reza; "*...Son facultades del Congreso otorgar licencias a los diputados al Gobernador para separarse de sus cargos...*". Por su parte el artículo 43 establece que: "*...Los impedimentos para volver a ocupar el cargo de Gobernador son...*". De igual forma el artículo

46 de dicha Constitución local, en su fracción IV impone: *"...Son causas de falta absoluta del Gobernador del Estado, las siguientes: la incapacidad total y permanente para **ejercer el cargo** fracción IV de ese mismo precepto señala: "...La **separación del cargo** por declaratoria de autoridad competente...". Por su parte la fracción V, asegura que: "...Si transcurridos seis meses y convocado por el Congreso, el Gobernador ausente o separado de sus funciones no se presenta, sin causa justificada, a **asumir el ejercicio de su cargo**...". El artículo 86 señala a la letra: "...La **separación del cargo de los integrantes de los ayuntamientos**, sólo procederá..." A su vez, el párrafo cuarto del mismo precepto constitucional establece: "...el Congreso del Estado procederá a la designación de **municipes cuando éstos se separen de manera voluntaria y definitiva al cargo**...". El artículo 91 de la misma Constitución local señala: "...Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores **públicos los representantes de elección popular**, a los miembros del Poder Judicial, a los funcionarios y empleados; y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de **cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal**...". La fracción III del artículo 92 señala que: "...Se aplicarán las sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observaren el desempeño de sus **empleos, cargos o comisiones**...". El segundo párrafo del artículo 93 impone que: "...Las sanciones consistirán en la destitución del **servidor público** y en su inhabilitación para desempeñar funciones, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público."*

Eso es, la constitución local denomina, como empleos o comisiones los de los servidores públicos que no corresponden a elección popular, y como cargos, a los obtenidos por elección popular, con lo cual queda de manifiesto que la incompatibilidad para ser gobernador, salvo la separación con cierta anticipación, al referir no tener cargo, empleo o comisión en el gobierno federal, estatal o municipal, en los organismos descentralizadas municipales o estatales, o instituciones educativas publicas, incluye a todos los servidores públicos.

De esta manera, es claro que en la Constitución federal el término "cargo" está referido para los puestos de elección popular -incluidos, claro, los miembros de los ayuntamientos-, mientras que empleo o comisión, está referido para todos los demás servidores públicos cuya designación es distinta a la vía de las elecciones.

Visto lo anterior, es de concluirse que conforme con el sistema normativo de Baja California, el término **“cargo” en el gobierno municipal**, evidentemente está refiriéndose al presidente municipal, a los regidores y al síndico, pues sus encomiendas son definidas como cargos de elección popular.

Refuerza lo anterior, lo dispuesto por los artículos 26, 27 fracción XIX, 43 y 46 de la propia Constitución estatal, al señalar, respectivamente, que:

- a) Los diputados son inviolables por las manifestaciones que manifiesten en el desempeño de su **cargo**.
- b) Es facultad del Congreso del Estado, otorgar licencias a los diputados y al Gobernador para separarse de sus **cargos**;
- c) Son impedimentos para ocupar el cargo de Gobernador, los establecidos en el artículo 115 de la Constitución General de la República;
- d) Son causas, entre otras, de falta absoluta de Gobernador, la incapacidad total y permanente para ejercer el **cargo**, la separación del **cargo** por declaratoria de la autoridad competente; si transcurridos seis meses y convocado el Congreso, el gobernador ausente o separado de sus funciones, no se presenta, sin causa justificada, a asumir el ejercicio de su **cargo**.

Del análisis sistemático de los preceptos constitucionales federales y locales invocados, se arriba a la conclusión de que en ambos textos se identifica los puestos de elección como cargos. En consecuencia, cuando la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Política de Baja California emplea el término **“cargo en el gobierno municipal”** se está refiriendo al presidente municipal, síndicos y regidores, miembros de los ayuntamientos de elección popular, mientras que al mencionar empleo o comisión, se refiere a todos los demás servidores públicos que laboran en dicho ayuntamiento, desde el secretario del ayuntamiento, hasta el nivel más bajo del catálogo de puestos correspondientes.

De esta forma, es claro que el criterio de la responsable es erróneo, al realizar una indebida interpretación del término **“cargo en el gobierno municipal”**, empleado en la fracción VI del artículo 41 constitucional local, pues según su entender, dicho concepto es amplio, mientras que lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 42, aplica en lo

específico a los presidentes municipales, síndicos y regidores, cuando de la interpretación sistemática y funcional de tales preceptos, se tiene la convicción de que se refieren a los mismos puestos de elección popular que integran los ayuntamientos.

Así, es manifiesta la evidente contradicción normativa entre ambos preceptos constitucionales, pues aluden a la materia electoral, concretamente a un requisito negativo de elegibilidad para poder acceder al cargo de gobernador, espacialmente, ambos son aplicables en el Estado de Baja California; ambas disposiciones son vigentes en aquella Entidad Federativa (ámbito temporal); y coinciden en el ámbito personal, pues tienen los mismos destinatarios o sujetos a los que le son aplicables: aquellos que desempeñan cargos de elección popular para integrar los ayuntamientos -presidentes municipales, síndicos y regidores-. Así, la contradicción estriba en el hecho de que la fracción VI permite que quien desempeñe tales cargos se separen del cargo con la antelación marcada al día de las elecciones, para poder contender, mientras que el párrafo tercero del numeral 42 constitucional local, no permite contender aún separándose del cargo, por lo que dicha norma ni siquiera cumple con los fines que la motivaron, pues no obliga al cumplimiento del período para el que fueron electos, sino que castiga su no cumplimiento.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que ambas normas tengan el rango de constitucionales en el ámbito local, y que se pudiese alegar que conforme con la doctrina actual, no pueden existir contradicciones entre las normas de ese rango. Ello es así, porque en relación con la Constitución federal, las normas contenidas en la particular del Estado son de carácter secundario, por lo que en estricto sentido, establecen reglas que permiten la aplicación y cumplimiento graduado de los principios contenidos en la Carta Magna.

Por otro lado, si nos colocamos en el ámbito del sistema normativo local, no nos encontramos ante una comisión principios constitucionales, sino de un conflicto de normas que se refieren al mismo principio (impedimento para ejercer el cargo de elección popular causado por el ejercicio de otra función o actividad),

Ciertamente una constitución contiene los principios a partir de los cuales se organiza un Estado, entre los que se encuentran los derechos que gozan sus habitantes, la forma de gobierno que se adopta, la extensión de su territorio y la forma en que ese ente se autodetermina,

incluido el órgano y procedimiento competente para la elaboración de sus leyes. Igualmente, debe establecer los mecanismos para prevenir su desconocimiento y reprimir su violación.

De esta forma, si una constitución se compone de principios, y éstos son conocidos como normas de optimización o de cumplimiento graduado, entonces la ley fundamental contiene un conjunto de normas de carácter imperativo que ordenan que sean cumplidas en la mayor medida posible, atendiendo a las posibilidades y circunstancias, tanto jurídicas como fácticas. De ahí, que el orden jurídico de un Estado descansa en los principios constitucionales, porque es su fuente y fundamento.

Lo anterior no implica que cada precepto constitucional sea un principio, sino que el mismo principio constitucional puede ser delineado por diversos preceptos, como es el caso que nos ocupa. En efecto, el principio constitucional en comento es que para poder ser Gobernador del Estado se requiere cumplir con una serie de condiciones o circunstancias establecidas en la Constitución y en la ley, que garantizan la equidad entre los candidatos durante la contienda electoral y la idoneidad de esa persona con el cargo que se pretende ejercer, con el fin de asegurar su buen desempeño.

Dicho principio se encuentra previsto, precisamente en los artículos 41 y 42 constitucionales, que establecen las incompatibilidades correspondientes, pero tratándose del caso de cargos desempeñados, entre otros, en los municipios, nos encontramos con que el primero señala que quienes se pretenden postular para ser Gobernador se deben separar noventa días antes de la elección, mientras que el último párrafo del artículo 42 dispone que los presidentes, síndicos y regidores no podrán ser titular del Poder Ejecutivo local, aún cuando se separen definitivamente de sus encargos, de lo que se desprende la contradicción normativa, pues mientras uno permite la separación del encargo con la antelación señalada, la otra cierra completamente la posibilidad de poder ser postulado para el cargo, lo cual restringe indebidamente el derecho fundamental de ser votado, previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución General de la República.

De manera que, si nos encontramos ante un conflicto de reglas, y al no existir la cláusula de excepción para una de esas reglas, deben aplicarse otros métodos de resolución de contradicción normativa, a fin de determinar cuál de ellas debe prevalecer.

Existen métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias, como pueden ser:

a) **Jerárquico** (*lex superior derogat legi inferiori*), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical, o sea, dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en su aplicación en los casos en que se oponga a la ley subordinante.

b) **Cronológico** (*lex posterior derogat legi priori*), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada, y por tanto ceder ante la nueva que resultará la aplicable.

c) **Especialidad** (*tex specialis derogat legi generali*), frente a dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, lo cual se sustenta en que la ley especial substraerá una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria), y esto se hace derivar del postulado del legislador racional, que tiende a rechazar la actitud contradictoria de los autores de las normas.

El criterio jerárquico no es aplicable, porque no se trata de normas que guarden una relación de supra a subordinación entre sí, ya que ambas forman parte de la Constitución de Baja California, por lo que tienen la mismamente normativa.

El criterio de especialidad tampoco tiene aplicación al caso concreto, porque ambas normas tienen la misma extensión en cuanto a su ámbito material de validez, por lo que, contrario a lo sostenido por la responsable, no se reduce a un ámbito más pequeño y específico, sino que ambos se refieren a uno de los requisitos para poder elegir Gobernador del Estado, ya que se refieren a los mismos sujetos de aplicación de la norma, en el caso, presidentes municipales, síndicos y regidores.

El criterio cronológico en este caso, puede resolver la contradicción normativa que nos ocupa, a favor de la fracción VI del artículo 41, ya que el tercer párrafo del artículo 42 es más reciente, al haber entrado en vigor el cinco de octubre de dos mil dos, es anterior a la última reforma del artículo 41, de fecha dieciocho de octubre de dos mil dos, con lo cual se podría resolver la contradicción

a su favor, haciendo compatible con diversas normas tanto de la Constitución federal como de la particular del Estado, en específico a las relativas al ejercicio del derecho fundamental de ser votado, sin restringir indebidamente su ejercicio, como se razonará más adelante.

Conscientes de la insuficiencia de los criterios anteriores para solucionar todos los casos en que se presentan antinomias, autores como Norberto Bobbio, o Marina Gascón Abellán, Lecciones de Teoría del derecho (Madrid, McGraw Hill, 1997), apuntan que se abre ante el juez un vasto campo de criterios posibles adicionales, para resolver el conflicto, como el que se inclina por la solución del conflicto concreto con base en la norma que tutele mejor los intereses protegidos, de modo que se aplicará la norma que maximice la tutela de los intereses en juego, o bien, el criterio basado en elegir **la norma que sea más favorable a la libertad**, conforme al cual el litigio concreto se debe resolver con apoyo en la norma que proporciona mayor libertad a los sujetos involucrados en el asunto; un criterio distinto se basa en la forma de las normas según que unas sean prohibitivas, y otras permisivas; unas imperativas y otras persuasivas, etcétera. Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-305/2003.

En este tenor, la doctrina actual ha integrado al sistema de resolución de conflictos normativos, un criterio que, se basa en la supremacía de los derechos fundamentales, la Constitución y de los tratados internacionales de derechos humanos, al que ha denominado como de **liberalidad** (*Lex permissiva derogat lex imperativa*), el cual consiste en que frente a dos normas incompatibles, una que permite y otra que prohíbe u obliga, debe prevalecer la norma que maximiza el ejercicio de los derechos fundamentales. Criterio introducción la sentencia que resolvió el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-477/2006 y acumulados.

El conflicto normativo que se presenta en el caso concreto, debe ser resuelto conforme con este método de **liberalidad**, porque pretender aplicar gramáticamente el último párrafo del artículo 42 constitucional local, significaría establecer una restricción arbitraria e ilógica, que impediría el ejercicio del derecho fundamental de ser votado, proscribiendo la libertad de quien ocupando uno de los cargos de elección popular mencionados en dicho precepto, pretenda postularse como candidato a

Gobernador, aun cuando se separe con la antelación prevista en la propia Constitución.

En efecto, el derecho fundamental de ser votado admite que sea limitado por el legislador secundario, más esa limitante no debe ser caprichosa o arbitraria, sino que dichos límites o condiciones han de encontrarse armonizados con los demás principios constitucionales con los que están relacionados, como aquellos que sustentan al Estado democrático, además de que se respete el núcleo esencial del derecho político-electoral en comento, y no se haga nugatorio su ejercicio por la colectividad o para una persona en particular.

Así, tenemos que la propia Constitución federal, en su artículo 115, previene que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, síndicos y regidores; y si alguno de ellos dejase de desempeñar su cargo será sustituido por el suplente respectivo. Principio recogido por la Constitución de Baja California.

También debemos tener presente que el artículo 125 constitucional establece que ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar. Tal disposición impone restricciones a las legítimas consecuencias de los procesos electorales simultáneos o sucesivos en los que una misma persona puede ser electa para ocupar los cargos de elección popular, tal limitante deriva del principio de incompatibilidad, con el propósito de mantener el sistema de separación de poderes, así como evitar que se lastime la autonomía de los estados.

No obstante, lo destacable para el caso que se plantea, radica en el hecho de que la Carta Magna permite que quien ostente un cargo de elección popular pueda contender en un proceso electoral al fin de obtener otro, siempre que no se trate de una reelección, esto es, que de la interpretación del numeral en comento, se advierte que el término "pero el nombrado puede elegir entre ambos, el que quiera desempeñar", que una persona que hubiese sido elegido para un cargo de elección popular por ejemplo diputado federal-, o desempeñando otro distinto -como senador de la República o presidente municipal-, deberá de escoger de entre ellos, cuál desea desarrollar, lo cual implica, lógicamente, que fue registrado como candidato, desarrolló su campaña electoral y el cuerpo electoral se pronunció a su favor, teniendo la calidad de servidor

público de elección popular, siempre que hubiese reunido los requisitos de elegibilidad correspondiente.

De esta manera, se considera que si bien la propia Constitución federal establece como obligación de los ciudadanos mexicanos desempeñar los cargos de elección popular para los que fueron electos, ello no implica que no puedan separarse de los mismos, específicamente, cuando buscan ser electos para otro de la misma naturaleza, ya que señalar lo contrario, supondría imponer una condición o limitante al derecho fundamental de ser votado contrario a los principios constitucionales y del estado democrático, y con el cual se haría nugatorio su ejercicio para aquellos que pretendan obtener el segundo cargo, con lo cual se vulnera el núcleo esencial del derecho a ser votado.

En efecto, para el caso específico de los presidentes municipales las constituciones federal y de Baja California establecen que en caso de que la persona electa no pueda seguir desempeñando el cargo debe ser sustituido por el respectivo suplente, con lo cual se trata de garantizar la regularidad en el desempeño de tal cargo. Aunado a lo anterior, la propia Constitución federal previene que nadie puede ejercer dos cargos de elección popular, pero en el caso de ser nombrado deberá escoger entre uno de ellos, de lo que se desprende que la propia Carta Magna permite a un servidor de elección popular, incluso estando en funciones, contender para otro cargo de la misma naturaleza, para lo cual, claro, deberá de separarse de manera definitiva o temporal para garantizar los principios rectores de una elección.

En efecto, al contrario de lo que invoca el Tribunal Electoral del Estado, respecto de que el artículo 55, la Constitución Federal contiene términos idénticos a los de la Constitución local que regula "una prohibición para acceder a un nuevo cargo de elección popular durante el periodo durante el cual se encuentra ejerciendo uno previo, al establecer que los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos diputados en las entidades de las respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo aun cuando se separen definitivamente de sus cargos, lo cual es materia de una reforma constitucional publicada el día anterior a la emisión de la sentencia que ahora se impugna, el texto del artículo 42 de la Constitución local, difiere del texto citado de la fracción V, del artículo 55 de la Constitución Federal, en razón de que éste tiene un propósito claro, objetivo y razonable, de propiciar equidad en la competencia electoral, mientras que el precepto estatal implica una prohibición que pretende inhibir el

ejercicio del voto pasivo a quien tenga el cargo de Presidente Municipal aun cuando se haya separado del mismo, provocándose así una colisión de normas con la fracción VI del artículo 41 de la Constitución local, el cual establece como única limitante el que se haya separado del cargo noventa días antes de la elección.

A mayor abundamiento, el cuarto párrafo de la actual fracción V, del artículo 55 de nuestra Carta Magna, que también fue objeto de la misma reforma ya aludida, establece lo siguiente:

“... Los secretarios de los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de un órgano político administrativo, en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección...”

Como puede advertirse, el nuevo texto transcrito tiene un claro propósito de asegurar la equidad en la competencia y no de impedir que, entre otros, los presidentes Municipales, durante el tiempo para el que fueron electos, puedan competir como candidatos a otro cargo. Dicho de manera afirmativa, la reciente reforma del artículo 55 Constitucional, da pauta para que los Presidentes Municipales en ejercicio, puedan competir como candidatos a cualquier otro cargo y desde luego al de Gobernador de su Estado, si se separan con anticipación de noventa días al día de la elección.

Lo expresado significa que la voluntad nacional más recientemente manifestada por el Constituyente Permanente del país, contradice y refuta la ilegal determinación del Tribunal Electoral del Estado de privar de su registro al ciudadano Jorge Hank Rhon, por las razones aducidas en la resolución que ahora impugno, voluntad que coincide con la del Congreso de Baja California, el que, como miembro del Constituyente Permanente Nacional, aprobó el texto que favorece el indeclinable derecho de un Presidente Municipal a contender para un cargo diverso al que ocupa, como el de Gobernador del Estado (esto apenas el primero de marzo del año en curso), lo que confirma el aserto, como ya se ha expresado anteriormente, que el legislador bajacaliforniano, al reformar el artículo 41 de la Constitución local mediante decreto publicado el 18 de octubre de 2002, en forma posterior a la reforma del artículo 42, dejó intacta la fracción VI y

consecuentemente el derecho de un Presidente Municipal a ser electo Gobernador del Estado, siempre y cuando se separe noventa días antes de la elección.

Lo contradictorio de la interpretación sesgada de la responsable con la que pretende aplicar el artículo 42 de la Constitución local conforme con la reciente reforma al artículo 55 de la Constitución Federal, estriba en que hoy, con esta reforma al artículo 55, el Congreso de Baja California hace posible que, al separarse de su cargo noventa días antes de la elección, un Presidente Municipal pueda contender por un cargo diverso, esto en todo el país y particularmente en la jurisdicción en que ahora pretende excluirse a este mismo funcionario público de competir, durante su encargo, por cualquier otro de elección popular local, como lo dispone el artículo 42 de la Constitución local, es decir, mientras la Constitución General de la República garantiza que un Presidente Municipal puede ser electo a cualquier cargo de carácter federal, la Constitución local le prohíbe ese mismo derecho a los cargos locales.

De ahí que la reciente reforma al artículo 55 de la Constitución federal debe modificar el criterio de aplicación de la Constitución local, para ser acorde con el principio de supremacía constitucional garantizado por el artículo 133 de la Carta Magna, tal como se desprende de la tesis de jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita al rubro:

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO. PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE”. (Se transcribe)

Por tanto, al no establecerse en la Constitución federal un impedimento a los presidentes municipales para ser votados a diverso cargo de elección popular, durante el período para el que fueron electos, es menester privilegiar una interpretación que permita la armónica subsistencia de los principios constitucionales que informan al régimen federal del Estado mexicano y el contenido esencial del derecho fundamental a ser votado que se dispone en la Constitución Federal, pues la Supremacía Constitucional no puede verse rebasada por un aparente interés común de que los funcionarios concluyan necesariamente su periodo electivo, pues si ello fuere así, se hubiere previsto expresamente en la Norma Fundamental tal cuestión, así como la irrenunciabilidad a tales cargos, además de que no

existirían suplentes para tal caso, lo que no acontece en la especie.

De ahí que sea posible asegurar, que el Constituyente federal ha establecido en diversas disposiciones de la Carta Magna, el derecho de los ciudadanos a acceder a una aspiración natural del ser humano, consistente en participar, contender y ser electo a cargos de elección popular, cada vez de mayor importancia y responsabilidad a efecto de lograr los objetivos políticos de la sociedad en general, siempre dentro de un marco democrático que permita y favorezca la experiencia y profesionalización de la clase política, tal y como acontece con el Servicio Profesional de Carrera del Poder Judicial de la Federación, del que resultaría ilógico hacer nugatorio el derecho de jueces y magistrados a aspirar a cargos de cada vez mayor responsabilidad, bajo determinados procedimientos y profesionalización del servicio, pues es sano que la labor desempeñada de manera responsable sea recompensada a través del otorgamiento de cargos mas altos, que hagan efectiva la profesionalización de los servidores públicos en beneficio de la sociedad en general.

Razonar en contrario, haría nugatorio el derecho de los ciudadanos a votar por gente profesional y dedicada al servicio público. Limitaría las opciones del ciudadano hasta el grado de decirle, manipularle y restringirle su derecho a votar de manera responsable por quién debe votar y por quién no. Es decir, el Estado mexicano está basado en una república representativa y democrática, a la que día con día se le debe fortalecer la cultura democrática de apertura y no de limitación de opciones, fundado en la premisa que es un pueblo inteligente que sabe y elige a sus gobernantes de manera libre y responsable, por lo que si no quisieran elegir a cierto político aún cuando se separe del cargo previo, sería con conocimiento de causa sobre su desempeño en el cargo anterior, y no porque el legislador local lo prohíba caprichosamente.

En este estado de cosas, existen suficientes argumentos para resolver la antinomia a favor de la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Baja California, porque dicha norma es la que maximiza el ejercicio del derecho fundamental de ser votado, previsto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución General de la República.

De manera que, si como erróneamente lo hizo la responsable, se diese predominio al párrafo tercero del artículo 42 en comento, se estaría afectando el sistema de incompatibilidades establecido por la Constitución local,

así como con el derecho fundamental de ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución General de la República, pues no se estaría garantizando su ejercicio efectivo, al igual que la efectividad de los principios que dan sustento al Estado Democrático y los rectores de la materia.

En consecuencia, en el caso concreto, al existir constancias de que el candidato cuestionado si cumple con los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución local, pues siendo Presidente Municipal de Tijuana, Baja California, se separó del cargo con la antelación suficiente para asegurar que se encuentran garantizados la equidad de la contienda y su idoneidad con el cargo que pretende, lo procedente es que esa Sala Superior, en restitución del derecho violado, revoque la resolución impugnada y confirme el criterio del Instituto Electoral local que es acorde con lo expresado en el presente agravio.

QUINTO. No obstante lo anterior, y para el indebido caso de que los anteriores argumentos no fueran considerados fundados, *ad cautelam*, se hace valer la siguiente causa de agravio, consistente en que, como ya se ha dicho, el **PRINCIPIO DE LEGALIDAD** impone que los Tribunales impartan justicia de conformidad a **LA LETRA DE LA LEY; SU INTERPRETACIÓN** realizada por los órganos competentes para tal efecto y en último caso, a **LOS PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO**.

El principio en comento, recogido, entre otras disposiciones, por los artículos 14,17 y 133 de la Constitución Federal permite a todo el sistema legal y político de una Nación dotar a sus gobernados de **CERTEZA y SEGURIDAD JURÍDICA**.

Los preceptos que contienen los principios en comento revisten especial interés en el presente razonamiento, por la cual me permito citarlos;

“Artículo 14.

A ninguna Ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una Ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

“Artículo 17.

Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las Leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las Leyes Federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

“Artículo 133.

Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Visto lo anterior es de destacar a éste H. Tribunal que el fallo que por ésta vía se combate, se ha apartado diametralmente de los principios en comento, ello es así en virtud de que la resolutoria si bien manifiesta que carece de facultades de interpretación de la norma constitucional, (tanto local como Federal), al identificar los puntos sobre los que versa la litis, no sólo ha interpretado la norma, lo que genera incongruencia interna del fallo, sino que en un acto sin precedente el Tribunal ha interpretado la voluntad del legislador local que lo inspiró en la reforma del artículo

42 de la Constitución del estado; Así es, dicha autoridad ha excedido en toda forma su función jurisdiccional y ha entrado al análisis de un elemento del todo subjetivo, como lo es la voluntad del legislador.

El análisis que propone y la interpretación del elemento volitivo en comento ciertamente abandonan el principio de legalidad cuyo estudio nos ocupa. Si adjudicarse facultades interpretadoras sobre la norma sería un exceso por parte de la autoridad, haber interpretado la voluntad del legislador, es toda una "novedad", por decir lo menos, y no es que la voluntad del legislador sea carente de interés, que no lo es, pero el interés que se genere, en torno al Diario de Debates debe ser meramente de índole social o histórica, pero de ninguna ser el sustento fundamental de un fallo, menos aún cuando en la legislación correspondiente existen preceptos legales suficientes para que el juzgador resuelva la cuestión que se le plantea y sobre dichos preceptos exista ya interpretación autorizada sobre los mismos (jurisprudencia).

En efecto la obligación de fundar y motivar que gobierna los actos jurisdiccionales, impone que la sentencia se dicte de conformidad a la letra de la Ley o la interpretación autorizada de ésta, pero nunca de conformidad a la voluntad de un funcionario público, el legislador o la interpretación que haga un Tribunal de la voluntad del constituyente.

En el caso que nos ocupa, la autoridad si bien ha sostenido que carece de facultades interpretativas, se contradice a ella misma, y se atreve a interpretar la voluntad del legislador como si ésta fuese sustento de la norma emitida o fuente para su interpretación. Efectivamente, la voluntad del legislador puede ser interesante por alguna de las cuestiones sugeridas, pero no puede ser elemento determinante de referencia para que se interprete la norma y se funde en ella un fallo, puesto que no se debe olvidar que la función legislativa tiene su cúspide precisamente en la creación de la Ley, y no debe extenderse o ampliarse a su aplicación e interpretación, que es función de otros órganos del Estado, según el principio de la división de los Poderes.

De ahí que el fallo combatido se aparte del principio de legalidad tantas veces socorrido pues no se sustenta en la letra de la Ley ó su interpretación auténtica, sino que se funda en la interpretación que el Tribunal hizo sobre la voluntad del legislador, siendo que una ni otra pueden dar sustento a un fallo.

De lo anterior resulta claro que el razonamiento expuesto por la autoridad a lo largo de todo el fallo combatido, en relación a que sirve de sustento de su resolución la voluntad del legislador, es violatorio del principio de legalidad que se invoca y genera que en la parte correspondiente la sentencia reclamada carezca de la debida FUNDAMENTACIÓN y MOTIVACIÓN.

Por esta vía se impugna en su totalidad el razonamiento de la autoridad en ese sentido, sin embargo resulta bastante ilustrativo citar a la letra algunas partes que especialmente demuestran la ilegalidad del fallo, como son las siguientes;

“...Que la limitación establecida en el artículo 42, del Estado Libre y Soberano de Baja California, no resulta ser ni irrazonable ni ilógica, toda vez que, el espíritu de la reforma se encuentra encaminado a fomentar que todo aquel que asuma un cargo de elección popular lo ejerza hasta la conclusión del periodo para el cual fue electo.

Que para la interpretación del artículo 42, de la Constitución local, la autoridad administrativa electoral, debió atender a la intención del legislador de fortalecer las exigencias de la sociedad bajacaliforniana, para que los servidores públicos cumplan cabalmente con la obligación de desempeñar el cargo durante todo el tiempo que comprenda el mismo...”

De lo anterior se colige que el fundamento y motivo del fallo son radicalmente opuestos al principio de derecho en comento, pues la resolutora adopta la voluntad del legislador, como si fuera Ley, cuando en realidad no lo es.

Al efecto cobran exacta aplicación los criterios de jurisprudencia de la literalidad siguiente;

“LEYES. NO SON INCONSTITUCIONALES PORQUE SE APARTEN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS QUE LES DAN ORIGEN”. (Se transcribe).

En el mismo sentido se han manifestado algunos Tribunales Colegiados;

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY”. (Se transcribe).

De lo anterior queda de manifiesto que al apartarse del principio de legalidad el fallo que se combate, éste Tribunal Federal deberá dictar resolución que se funde en

la Ley que materialmente corresponde, como lo es la Constitución Federal, los ordenamientos internacionales y el artículo 41 de la Constitución Estatal y se pronuncie en la que acorde a la cláusula de favorabilidad de los derechos humanos y la jurisprudencia que da aún más soporte a dicha cláusula que encierra el precepto de interpretación amplia de los derechos político electorales, se revoque el fallo combatido y en su lugar se dicte diverso en el que se reconozca la aptitud del suscrito, Jorge Hank Rhon, para contender por la gubernatura del Estado de Baja California.

SEXTO. Nuevamente se aclara que las siguientes manifestaciones se expresan adcautelam, para el caso de que no se atiendan los agravios previos. En ese tenor, causa agravio a la coalición que represento, el hecho de que la responsable haya declarado fundado el agravio relativo a que el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal del Estado de Baja California, inobservó el principio de legalidad al sostener que el ciudadano Jorge Hank Rhon cumplió los requisitos de elegibilidad para ser registrado candidato a Gobernador, pues según el Tribunal estatal, la primigenia sólo tomó en consideración lo dispuesto por los artículos 284, 285 y 286 de la ley electoral local, sin considerar los requisitos de elegibilidad previstos en los artículos 41 y 42 de la Constitución Política del Estado, en relación con los numerales 278 y 279 de la misma ley.

Se afirma lo anterior, en razón de que resulta inconsistente tal pronunciamiento de la responsable, pues contrariamente a lo señalado, la autoridad administrativa electoral local sí fundó y motivó lo relativo al contenido de los numerales 41 y 42 de la Constitución local, como se demuestra de la simple lectura del acuerdo en el que se otorgó el registro cuestionado:

“...

XI. Que del análisis de la documentación presentada, así como del escrito firmado por el candidato Jorge Hank Rhon, en donde declara, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD” postulado por la Coalición “Alianza para que Vivas Mejor” respectivamente, se desprende que no se encuentra en ninguno de los supuestos señalados como impedimentos para poder ser electo Gobernador del Estado.

XIII. Que el Artículo 41 de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, prevé los requisitos de elegibilidad que se deben de reunir para ser Gobernador Constitucional del Estado, por lo que de la exploración de

los documento que conforman el expediente formado con motivo de la solicitud de registro del candidato postulado se desprende que reúne fehacientemente los requisitos que exige la disposición constitucional, es decir, ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de madre o padre mexicanos; tener treinta años cumplidos el día de la elección; tener vecindad en el Estado con residencia efectiva, de por lo menos quince años inmediatos anteriores al día de la elección; no ser ministro de cualquier culto religioso; estar en pleno goce de sus derechos políticos; y no tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas, o en su caso, haberse separado de ellos en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

XIV. Por lo que se refiere al cumplimiento de lo que establece el artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California, es público y notorio que el Pleno de este Consejo Estatal Electoral de Baja California ya se ha pronunciado por el sentido y alcances en que, dentro de su competencia como máximo órgano normativo en materia electoral, debe aplicar el citado ordenamiento constitucional. Lo anterior debido a que, mediante acuerdo de fecha veintiséis de julio de dos mil seis aprobó, por las razones que en el mismo se indican, que dicho artículo no establece, en forma expresa o tacita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado, para aquellos funcionarios que se señalan en el tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Local durante el periodo para el que fueron electos.

Tales consideraciones deben de tenerse por reproducidas e insertas al texto del presente Acuerdo, pues no solo constituyen el actuar precedente de esta autoridad electoral garante de los principios democráticos y salvaguarda de los derechos políticos ciudadanos, sino porque además tutelan valores consagrados en normas constitucionales, de los que cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos conforme con lo que establecen los artículos 32,35,39,40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello y debido a que la aplicación de la norma constitucional en comento conlleva una correlativa interpretación, esta autoridad privilegia aquella que tenga

como resultado ampliar los alcances jurídicos de la norma jurídica y potenciar el ejercicio de los valores que tutela, pues como ya se ha apuntado, el derecho a ser votado es un derecho político-electoral fundamental del ser humano, consagrado por la Constitución Política del Estado, nuestra Constitución Federal, así como por los diversos Tratados Internacionales de los que México forma parte y que constituyen nuestro marco jurídico positivo.

Finalmente, como ya ha quedado debidamente acreditado a la altura del presente análisis, el ciudadano postulado por la coalición citada, no se encuentra en ninguno de los supuestos de inelegibilidad para ocupar el cargo de elección popular, que prevé el Artículo 116 de la Constitución General de la República; 41 y 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y 279 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California”.

Como se ve, el acuerdo primigenio sí está debidamente fundado y motivado, debiendo enfatizar que en relación al artículo 42 de la Constitución del Estado, el Consejo Estatal Electoral no sólo remite al diverso acuerdo de veintiséis de julio de dos mil seis, en el que ya se había pronunciado respecto a los alcances de tal norma, en el sentido de que dicho artículo no establece, en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado, para aquellos funcionarios que se señalan en el tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Local durante el periodo para el que fueron electos, sino además vierte nuevamente parte de esa argumentación respecto a que se privilegia aquella interpretación que tenga como resultado ampliar los alcances jurídicos de la norma y potenciar el ejercicio de los valores que tutela, como es el derecho a ser votado.

Argumentación de la primigenia que no aborda ni enfrenta integralmente la ahora responsable, pues únicamente se limita a realizar manifestaciones aisladas y desarticuladas en relación del artículo 42 constitucional local, no obstante ello, en la sentencia impugnada se estima que el acuerdo citado adolece de una debida fundamentación, lo cual resulta erróneo, pues como se demostró, la primigenia si expreso los preceptos y motivos que consideró aplicables.

De igual forma, causa perjuicio a mi representada que en la resolución controvertida, para examinar el artículo 42, sólo se transcribe parcialmente su contenido al excluir los párrafos primero y segundo, con lo que se manipula su

contexto interno para forzar a una interpretación como la que pretende establecer el Tribunal responsable, ya que el contenido de un artículo debe analizarse en su totalidad cuando los supuestos normativos guardan alguna relación, siendo que en el caso, la cita completa de la norma evidencia aún más, la existencia de dos o más interpretaciones posible a partir de su literalidad, al tratarse de un texto gramaticalmente viciado y oscuro.

Tal artículo constitucional local, en forma íntegra dispone:

“Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos; aún cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.”

En efecto, de una interpretación gramatical del contenido del artículo 42 de dicho ordenamiento, se advierte plagado de errores gramaticales, faltas ortográficas, vicios de redacción, incongruencias y contradicciones, por lo que, tal y como lo sostuvo el Consejo Estatal Electoral del Instituto Electoral de Baja California, mediante Acuerdo firme de 26 de julio de dos mil seis, el párrafo tercero del artículo 42 de dicho ordenamiento, no establece prohibición para el ciudadano Jorge Hank Rhon a ser electo Gobernador del Estado.

Lo anterior es así, en virtud de que el propio Tribunal de Justicia Electoral responsable, con fecha seis de septiembre de dos mil seis al resolver el expediente RI-01/2006, formado para decidir sobre la legalidad del referido Acuerdo de fecha veintiséis de julio de dos mil seis, emitido por el Consejo Estatal Electoral, sostuvo:

“...Para corroborar lo razonado, nuevamente reiteramos el contenido de lo aprobado y que textualmente es: “El

párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, no establece en forma expresa o tacita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado de Baja California, para aquellos funcionarios que se señalan en ese párrafo, durante el período para el que fueron electos, y por lo mismo como ninguno de estos funcionarios se encuentran limitados o privados de sus derechos electorales, estos podrán ejercitarlos con todas las consecuencias correspondientes, en el bien entendido de que estos derechos estarán sujetos al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 41 y demás relativos de la citada Constitución Política del Estado...”

Uno de los fundamentos y motivación de la responsable al arribar a tal convicción, fue señalado entonces, y consistió precisamente en la interpretación gramatical realizada por el Consejo entonces responsable, que en lo que interesa, se transcribe:

“...De esta manera, es en el criterio gramatical, en donde habremos de examinar el contenido y alcance de las reglas gramaticales en lo referente a las reglas que se aplicarán para interpretar el artículo 42 de la Constitución Política del Estado, y por ello habremos de acudir a la autoridad técnica de la Real Academia Española, la cual, en la vigésima tercera edición de su diccionario, da la definición de gramática, ortografía, del uso del punto y coma, del uso de dos puntos, y del punto y seguido, diciendo de cada uno de ellos lo siguiente: Por gramática ha de entenderse: Ciencia que estudia los elementos de una lengua y sus combinaciones; arte de hablar y escribir correctamente una lengua. Por ortografía ha de entenderse: Conjunto de normas que regulan la escritura de una lengua. Forma correcta de escribir respetando las normas de la ortografía. Delineación del alzado de un edificio u otro objeto. Por Punto ha de entenderse (.): que es un signo ortográfico usado para señalar la pausa que indica el final de un enunciado, de un párrafo o de un texto. Por Punto y Coma ha de entenderse (;): que es un signo ortográfico, con que se indica una pausa mayor que la correspondiente a la coma y mayor que la correspondiente al punto. Se usa para separar oraciones sintácticamente independientes, pero con relación semántica directa entre sí. Sirve también para separar los elementos de una enumeración que, por su complejidad, incluyen comas. Se coloca asimismo delante de conectares de sentido adversativo, concesivo o consecutivo. Es utilizado para la enumeración de oraciones afines o frases larcas de un mismo enunciado. Por punto y aparte ha de entenderse: es el que se pone cuando

termina el párrafo y el texto continúa en otro renglón más entrado o más saliente que los demás de la plana. Lo cual significa que se coloca para separar un párrafo de otro, que aborda otra idea diferente. Por dos puntos ha de entenderse: Signo ortográfico (:) que marca una pausa para anunciar lo que sigue. Se usa principalmente para abrir o cerrar, compendiándola, una enumeración. Aparece también precediendo a las citas textuales y siguiendo a las fórmulas de saludo. Se usa igualmente para conectar oraciones relacionadas entre sí y para dar paso a las ejemplificaciones. Los lineamientos técnicos que apenas transcribimos, constituyen el marco gramatical que ha de utilizarse para la lectura, el examen, interpretación de la lengua escrita que exterioriza la voluntad del legislador. En efecto, la lectura e interpretación gramatical nos lleva al conocimiento de que el artículo 42 se estructura gramaticalmente en tres párrafos separados, cada uno de ellos mediante un punto y aparte, de donde nos lleva a la primer conclusión, de que estos párrafos se explican por sí solos cada uno de ellos, toda vez que en cada uno de estos párrafos existen enunciados que abordan ideas diferentes, y que desde el punto de vista jurídico, no todos ellos se refieren a la misma materia de aplicación, porque no todos los párrafos hacen referencia a un impedimento para ser gobernador e igualmente, cada uno de los párrafos tiene destinatarios diferentes y no todos los párrafos establecen previamente una hipótesis normativa que describa una conducta de carácter prohibitiva para llegar a ser gobernador del estado. Con lo anterior podemos afirmar, que no es posible interpretar dicho artículo 42 de la Constitución local en un solo sentido, pues queda claro, bajo la vertiente gramatical, que el legislador en el artículo que se interpreta, ha separado en párrafos distintos e independientes entre sí, ideas diferentes que regulan conductas independientes para cada uno de los párrafos, motivo por el cual se procederá al análisis y examen subsecuente de cada uno de ellos. En este contexto, cuando se lee textualmente, en el primer párrafo, quienes no podrán ser electos Gobernador del Estado, al final del mismo párrafo, se utiliza la regla gramatical de los dos puntos, para seguir con una enumeración, que es agotada en un solo párrafo, ya que al final del mismo, se utiliza el punto y aparte, lo cual significa que se coloca para separarlo de los siguientes párrafos que se encuentran incorporados en el mismo artículo 42, con lo cual corroboramos, aplicando las reglas gramaticales ya mencionadas, que el resto de los párrafos, segundo y tercero respectivamente, abordan ideas diferentes y separadas, pues si de otra manera se hubiera expresado a través del lenguaje la voluntad del legislador, esto es, si la prohibición para ser gobernador, con el

carácter de impedimento, se hubiera establecido para cada uno de los párrafos que contiene el artículo 42, se hubiere utilizado el punto y coma al final de cada párrafo, ya que como lo explicamos en esta regla gramatical del punto y coma, su aplicación se hace con el propósito de utilizarla como un conector en sentido consecutivo, regla que bajo ningún criterio, aparece haberse aplicado en la estructuración de los párrafos que están incorporados en el artículo 42 que estamos examinando. Prosiguiendo con la interpretación gramatical del segundo párrafo, observamos en éste una idea diferente de la contemplada en el primer párrafo que quedó separado por un punto y aparte, pues aunque en este párrafo que se examina se hace referencia nuevamente a quienes no pueden ser electos Gobernador del Estado, sin embargo, se distingue de lo contenido en el primer párrafo, en los destinatarios a quienes la norma se aplica, así como la conducta que cada uno de los destinatarios deberá seguir como condición u obligación a cumplir antes de la elección. Las dos ideas de los párrafos se explican por sí solas, y por ende es explicable también que se encuentren separados cada uno de ellos, separación que se hace con la aplicación de la regla gramatical del punto y aparte para cada uno de los párrafos primero y segundo respectivamente. El examen del tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Política de Baja California, innegablemente que constituye la esencia del tema a resolver con motivo de este documento que hemos preparado para responder a la interrogante de si el presidente municipal en el ejercicio de su cargo puede ser registrado para ser electo gobernador en el órgano electoral del Estado de Baja California, pues ciertamente, el tercer párrafo, también debe ser interpretado bajo un criterio gramatical, y obviamente al estar estructurado bajo un párrafo independiente al primero y segundo párrafo, contiene una idea diferente al que se deriva de las ideas contempladas en los párrafos anteriores, en primer lugar porque aún cuando en este tercer párrafo se establecen los destinatarios a quienes se aplicará, concretamente Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, diputados locales, presidentes municipales, síndicos, procuradores y regidores de los ayuntamientos, lo cierto es que en este tercer párrafo no se describe ninguna conducta a seguir por estos destinatarios a quienes se dirige, toda vez que no se describe como conducta prohibitiva, que estas personas no podrán ser electos gobernador del estado, de donde por ello concluimos, que bajo la estructura gramatical en que se exterioriza la voluntad del legislador, de ninguna manera podemos aplicar o incorporar como conducta prohibitiva a seguir por estos destinatarios la misma conducta prohibitiva que se establece para los destinatarios del párrafo primero y

segundo del artículo 42, por lo que resulta claramente patente y obvia, la omisión en que incurrió el órgano reformador de la norma constitucional, reformada por decreto número 99, publicado en el Periódico Oficial número cuarenta y tres, de fecha cuarto de octubre de dos mil dos, ya que no incorporó ninguna conducta prohibitiva a seguir para los destinatarios o sujetos que se identifican en el tercer párrafo de la norma en estudio. Aún cuando el criterio gramatical que hemos venido examinando para interpretar el artículo 42, de suyo nos permite arribar a la conclusión de que el tercer párrafo es independiente de los dos primeros párrafos y que se encuentran separados con un punto y aparte, conteniendo ideas diferentes, especialmente el tercero, que se distingue claramente de los dos primeros, y en donde aparece la omisión del legislador de no incorporar en el tercer párrafo conducta prohibitiva de los destinatarios de este párrafo para ser electos como candidatos al cargo de gobernador del estado...”

De ahí que resulte inexplicable que ahora la mayoría del Tribunal local, de manera incongruente e ilógica, consideren que del párrafo tercero, del artículo 42 multicitado, *“se advierte de una lisa y llana interpretación gramatical, que establece una prohibición expresa... por lo que a disposición expresa resulta innecesaria la utilización de algún método de interpretación ...”*, lo cual causa extrañeza no sólo por la incongruencia, sino por la falta de certeza que provoca el Tribunal estatal, puesto que tal cambio diametral de criterio, no encuentra más sustento que el actuar doloso y caprichoso de la responsable.

Con base en todo lo anterior, resulta insostenible que el contenido del artículo cuestionado tenga una y sólo una interpretación unívoca, pues ello resulta contrario a las reglas y métodos interpretativos, donde se sostiene que la autoridad para resolver cualquier cuestión de su competencia, tiene que seleccionar primeramente la norma, y decidir sobre su aplicación o no, lo que presupone necesariamente interpretar su contenido, de ahí que resulte válido que la primigenia haya establecido los alcances de una norma que tenía que aplicar, optando por la interpretación que le pareció más acorde con los principios de la materia electoral.

Es así que causa agravio a mi representada la afirmación de la responsable en el sentido de que de una lisa y llana interpretación gramatical del tercer párrafo del artículo 42 constitucional local, se advierte que establece una prohibición expresa, entre otros, a los presidentes municipales para ser electos Gobernador, durante el

periodo de su encargo, aún cuando se separen del mismo, por lo que según el propio Tribunal local, a disposición expresa resulta innecesaria la utilización de algún método de interpretación que pretenda desentrañar un sentido diverso a la norma mencionada, de conformidad con el principio lógico de identidad.

En efecto, tal consideración vulnera el derecho fundamental de la debida interpretación legal previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues contrariamente a lo sostenido por la responsable, tal precepto constitucional admite ser interpretado con métodos diversos al meramente gramatical, toda vez que se encuentra en juego la plena eficacia del derecho fundamental de ser votado, consagrado en la fracción II del artículo 35 de la propia Constitución Federal.

La doctrina actual reconoce la existencia de dos conceptos de interpretación, uno reducido, según el cual, sólo los textos que son oscuros, que presentan cierta contradicción o cuyo contenido sea ambiguo son susceptibles de ser interpretados. El concepto amplio, establece que todas las normas, independientemente de su claridad u oscuridad, pueden ser objeto de interpretación, porque tal claridad u oscuridad no pertenecen al texto, sino al intérprete, de lo que se desprende que éste es quien les fija su significado.

De dichas concepciones, surge el problema de la "opacidad en el derecho", ya que si la comprensión de los textos depende del intérprete, los fenómenos sociales y políticos se convierten en situaciones que dificultan el conocimiento del derecho, y por ende, propician que el derecho se torne opaco, por lo menos para un sector importante de la sociedad.

La interpretación no es sólo desentrañar el sentido del texto jurídico, ni adscribirle un significado, es además un acto de comprensión y comunicación, por lo que se pueden interpretar no sólo las preposiciones prescriptivas, sino los hechos, el ordenamiento jurídico, las consecuencias de derecho y el contexto del fenómeno jurídico. En tal virtud, la interpretación no sólo está encaminada al conocimiento, sino que se encuentra dirigida a la resolución de casos. Por ello, el objeto de la interpretación es determinar racionalmente una conducta jurídica.

La posición del tribunal electoral responsable -en el sentido de que el tercer párrafo del artículo 42 constitucional

local, al ser una disposición expresa no admite ser interpretada llevada al absurdo-, nos conduce a decir que las interpretaciones gramaticales no son tales, porque los textos expresos no son objeto de interpretación. Tal postura resulta incorrecta, pues pretende que existan normas que no son susceptibles de interpretación en razón de una supuesta claridad; concepción que no resiste la crítica más elemental, si se considera que desde que un conflicto se encuentra en discusión ante los órganos jurisdiccionales, existen interpretaciones encontradas y, por tanto, es falso que el texto sea expreso o claro.

De la lectura de la parte que se combate de la resolución reclamada (foja 42), el propio tribunal responsable se contradice al afirmar primeramente, que de la interpretación gramatical se desprende que la norma en comento contiene una prohibición expresa, y que debido a ello no es posible aplicarle algún método de interpretación. No obstante, contrariamente a lo considerado por la responsable, lo cierto es que dicha disposición constitucional local, sí admite ser interpretada, principalmente, porque se refiere a una presunta limitación a un derecho fundamental, como lo es el derecho político-electoral de ser votado.

En efecto, al tener la naturaleza fundamental por estar consagrado y garantizado en la Constitución General de la República, la interpretación y correlativa aplicación de tal derecho no pueden ser restrictivas, sino por el contrario, deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio. Una interpretación restringida de tales derechos fundamentales, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, por lo que su intelección hermenéutica requiere realizarse sobre la base de un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos otorgados por la propia Constitución a favor de los propios gobernados, y que vienen a ser los límites al poder del Estado, razón por la cual deben ser ampliados, no limitados ni, mucho menos, suprimidos.

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en las páginas 97 a 99 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, cuyo rubro y texto son:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA”. (Se transcribe)

También es criterio de ese órgano jurisdiccional que el derecho político-electoral de ser votado no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser limitado o condicionado por la propia Constitución o por la ley secundaria en términos del artículo 35, fracción II de la propia Carta Magna. Empero, tales limitaciones o restricciones no pueden ser irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a dicho derecho fundamental, de manera que cualquier condición que se imponga a su ejercicio deberá basarse en criterios objetivos y razonables, esto es, que las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que la ley establezca al derecho de voto pasivo, deben respetar su contenido esencial, y han de estar razonablemente armonizados con otros principios y derechos fundamentales de igual jerarquía.

Luego, la hipótesis legal prevista en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local, no puede considerarse razonable, proporcionada ni objetiva, en tanto que dicha disposición normativa, no regula, sino hace nugatorio el derecho fundamental a ser votado de aquellos ciudadanos por el sólo hecho de haber sido electos Presidentes Municipales, Síndicos o Regidores, entre otros. Es decir, que pierden inmediatamente tal derecho, lo que convierte el voto ciudadano en una sanción para el propio elector ya que le impiden contar con funcionarios de elección popular que debido a la experiencia y a la práctica administrativa gubernamental, desarrollan sus conocimientos que le permitan a través de la constante superación y profesionalización, cumplir con el fin último de toda democracia, el ejercicio del servicio para el beneficio de la sociedad.

No aceptar tal premisa, coarta en perjuicio del ciudadano y del funcionario público, la profesionalización de la política, la carrera política, la especialización en grados de excelencia del servicio público, como sucede en el Poder Judicial de la Federación por la existencia de una carrera judicial en ese ámbito, o bien en el servicio civil de carrera en los mandos administrativos.

La posibilidad legal de competir por un cargo diverso durante el ejercicio de uno, sin duda constituye un aliciente de buen desempeño, de honestidad y ejercicio democrático de los cargos.

En este sentido, es claro que la postura de la responsable de que el tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución de Baja California, al contener una norma expresa no es

susceptible de ser interpretada, es errónea, pues no está considerando que la misma al establecer una restricción al ejercicio del derecho fundamental de ser votado, en el sentido de que quienes se desempeñen en los cargos de elección popular ahí mencionados, son inelegibles para ser Gobernador del Estado, aún cuando se separen de su puestos, debe verificarse que la misma sea acorde con el núcleo esencial del derecho afectado y que esté razonablemente armonizado con los demás derechos fundamentales y principios con los que guarde relación, a fin de determinar que no se trata de una condición irracional, injustificada, desproporcionada, o que se traduce en privar de su esencia a dicho derecho fundamental.

Lo anterior, sólo se logra a través de la interpretación del precepto constitucional legal en comento, específicamente, a través de la interpretación sistemática y funcional, ya que la mera gramatical, sería insuficiente para obtener la verificación anterior.

Ciertamente, sólo con este método de interpretación en el cual se considera al precepto en comento como parte de un sistema, es posible determinar si la restricción que impone al ejercicio del derecho de voto pasivo, es razonable y acorde con la finalidad de garantizar la equidad en la contienda y la idoneidad del candidato con el cargo que pretende desempeñar, pues una interpretación aislada, como la meramente gramatical, es insuficiente para alcanzar tal objetivo.

Así, la responsable incurre en errores de razonamiento pues parte de la premisa falsa de que las normas consideradas como claras o expresas no requieren ser interpretadas, cuestión que como se acaba de plantear no es sostenible.

En ese tenor, se colige que el precepto cuestionado sí admite dos o más interpretaciones, como en su momento lo reconocieron las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales de Baja California, y cuyo estudio y cotejo nos lleva a asegurar que la interpretación conforme es la fórmula idónea para darle contenido a ese precepto, como ya quedó expresado.

SÉPTIMO. La responsable afirma que la calificación de constitucional o inconstitucional de la limitación al ejercicio al sufragio pasivo, esto es, si dicha limitación califica o no para ser considerada dentro de las "calidades que establezca la ley" que prevé el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, no es tarea de la autoridad

administrativa electoral, como tampoco del Tribunal estatal, pues el control de la constitucionalidad de leyes corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; que tampoco es dable a la resolutoria, en su calidad de órgano garante de la legalidad en el Estado, enjuiciar o calificar la legitimidad de los motivos expuestos por el constituyente local, ni mucho menos el federal.

Por tanto, se concluye en la resolución controvertida, que el artículo 42, párrafo tercero, establece una prohibición para que un presidente municipal de un ayuntamiento, sea electo Gobernador del Estado durante el periodo para el cual fue electo, aun y cuando se separe de su cargo.

Derivado de lo anterior, es también motivo de inconformidad, el que la responsable no haya dado las razones ni fundamentos para explicar porqué la ponderación sobre qué interpretación de un precepto debería de adoptarse, constituye indefectiblemente un control de constitucionalidad de leyes.

La afirmación de la responsable es dogmática, pues pasa de la premisa (tampoco demostrada) a la conclusión, sin justificar ese proceso lógico, pues absteniéndose de verter mayor argumento, equipara la ponderación sobre qué interpretación adoptar, con base en la justificación o no de una limitante a un derecho, con el control constitucional de leyes, omitiendo tomar en cuenta las facultades que tiene la autoridad local tanto administrativa como jurisdiccional, para interpretar normas constitucionales y legales de su ámbito, por lo que la interpretación extensiva de las normas es una atribución con la que cuentan ambos órganos electorales, sin que ello constituya un control abstracto de las leyes electorales.

Así mismo, la responsable confunde la forma en que se pueden interpretar las restricciones a un derecho constitucional de configuración legal, y supone que ello implica "enjuiciar o calificar la legitimidad de los motivos expuestos" por el constituyente local o federal, (lo que parece alarmarla de sobre manera), en tanto que si bien es cierto, la intención del legislador es una forma para conocer y determinar la teleología de la limitación a un derecho constitucional, el hecho de que tal finalidad no llegue a justificar el restringir un derecho de tal rango, no conlleva "deslegitimar" los motivos de su creación, pues simplemente se trata de criterios distintos respecto de los alcances normativos, y por muy "legítimos" que en el plano de los hechos pudieran considerarse los motivos que inspiraron al autor de la reforma constitucional, lo cierto es que en el ámbito estrictamente jurídico, si el sentido de la

norma resultante, en una de sus interpretaciones, de alguna manera se aparta del orden jurídico superior vigente de carácter nacional, resulta válido elegir aquella otra interpretación de esa misma norma que tienda a hacer más efectivos los derechos fundamentales.

De igual manera, la resolutora insiste que el Consejo Estatal Electoral al realizar una interpretación con criterio extensivo del precepto constitucional en comento, lo está dejando de aplicar completamente, sin que dicha autoridad disponga de facultades para ello, por ser administrativa electoral, lo cual se apoya en lo sostenido en un juicio de revisión constitucional electoral resuelto por la Sala Superior en el año dos mil; sin embargo, no se actualizan esos supuestos porque el Consejo Electoral Local no inaplicó una ley ni ejerció un control de la constitucionalidad de leyes (que en sentido amplio incluye a unas normas constitucionales locales), siendo el caso que, efectivamente, el límite de la labor interpretativa (la cual se le reconoce al órgano electoral administrativo), debe buscar la aplicación integral del ordenamiento normativo (entendiendo éste en forma sistemática con el orden jurídico superior vigente de carácter nacional) y no incumplir con la propia ley en su modalidad de inaplicación; lo que en la especie tampoco aconteció, pues la primigenia sí aplicó la disposición contenida en el numeral 42 de la Constitución del Estado, en el sentido que consideró óptimo, de entre aquéllos resultantes del ejercicio interpretativo efectuado, con el resultado ya conocido.

Debe resaltarse que la responsable únicamente expresa ese antecedente, soslayando que en un criterio más resiente sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaídas a los expedientes SUP-JDC-488 y 489 ambos del presente año, se razona lo relativo al límite a que está sujeta la interpretación, en ese caso, conforme con la Constitución, puesto que con relación a ese precedente, la responsable tras afirmar que el Consejo Electoral implícitamente realizó ese tipo interpretación, exclusivamente aludió a dos cuestiones:

Por un lado, la relativa a que dicha interpretación únicamente puede realizarse cuando la norma admita dos o más interpretaciones en sentidos diferentes, y que, según dicho Tribunal local, en el caso no se actualizaba porque la prohibición es clara en su literalidad, lo que resulta incorrecto pues, como quedó evidenciado párrafos atrás, el artículo 42 de la Constitución Local si puede ser interpretado en dos o más sentidos distintos.

Por otro lado, desprende de esos precedentes, el que la interpretación conforme no debe conducir a inaplicar una norma por ser contraria a la Constitución, o declararla inconstitucional, lo cual en la especie no ocurrió, pues contrariamente a lo sostenido por la responsable, lo único que realizó la primigenia fue, simplemente, elegir, entre dos interpretaciones posibles, la que consideró más adecuada para ejercer su función de autoridad electoral que vigila el cumplimiento de las normas constitucionales y legales.

No obstante aludir a la mayor parte de las consideraciones de las ejecutorias precitadas, la mayoría de Magistrados integrantes del Tribunal local, de manera conveniente para sostener su falaz conclusión, omiten hacer señalamiento alguno respecto de la posibilidad de utilizar el método de interpretación conforme, siempre y cuando no se afecte el núcleo esencial de la norma, lo cual constituye otra manipulación argumentativa más, que afecta los principios de certeza, seguridad jurídica, exhaustividad e imparcialidad.

Tal cuestión omitida por la responsable es de trascendental importancia, pues es precisamente la que permite distinguir entre la interpretación conforme y el control de constitucionalidad de leyes, y por ende, evidenciarla artificial conclusión del Tribunal local, por tal razón se expresa lo siguiente.

La Sala Superior multicitada, al resolver los expedientes SUP-JDC-488 y 489 del 2007, sostuvo que uno de los lineamientos rectores de la interpretación conforme, consiste en conservar o mantener el contenido sustancial de la ley, e inclusive el accidental o secundario, ya que sólo este último admitiría ser relevado en alguna parte mínima (una palabra, un signo, un pequeño enunciado) en aras de la prevalencia de un mandato constitucional.

Debe tenerse presente que ello no se traduce en el abandono de la utilización de este tipo de métodos interpretativos, toda vez que la propia Sala reconoce su existencia y aplicabilidad cuando señala que la interpretación conforme, consiste en que el legislador debe expedir las leyes ordinarias con apego o en observancia al ordenamiento de mayor jerarquía, como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando que cuando un enunciado normativo de leyes ordinarias admita la posibilidad de ser interpretado en dos o más sentidos diferentes y opuestos, de los cuales uno resulte acorde o conforme a una regla o principio constitucional y

los otros conduzcan al establecimiento de normas opuestas al ordenamiento de mayor jerarquía, debe prevalecer el primer sentido como interpretación válida, ante la presunción de que en un sistema jurídico, que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional, debe presumirse su cumplimiento, salvo evidencia en contrario.

Se apunta además en la resolución, que el reconocimiento de la dimensión constitucional frente a las disposiciones de rango inferior, y la consecuente aplicación por parte de los jueces y tribunales en la solución de conflictos normativos específicos, puede ser entendida como una directiva de preferencia sistémica, que conduce precisamente a seleccionar, de entre las varias interpretaciones posibles de un enunciado jurídico, aquella que mejor se ajusta a las exigencias constitucionales, con lo cual se salva la disposición legal y se consigue la prevalencia y armonía del sistema jurídico imperante. Esto es, al seleccionar o adoptar el sentido de la norma jurídica que resulta más adecuado a la Constitución, se propicia la máxima realización de ésta como norma suprema del ordenamiento jurídico, al tiempo que se asegura la conservación del texto legislativo, pero vinculado al sentido concordante con la ley fundamental.

En dicha sentencia, se aclara posteriormente, que los jueces y tribunales que acuden a la interpretación conforme, no sólo deben tener la voluntad de realizar con la mayor eficacia posible la Constitución, mediante una reorientación de los enunciados normativos acordes con aquélla, sino también propiciar la continuidad e integridad del ordenamiento interpretado, lo que constituye un límite consistente en el respeto al contenido de aquéllos, como consecuencia de la efectividad del principio de conservación de las normas.

Concluyendo que este tipo de interpretación no alcanza para desconocer, desfigurar o mutilar el sentido de los enunciados normativos en sus elementos esenciales, o para sustituirlos por otros distintos.

De los razonamientos antes expuestos, se obtiene que efectivamente la interpretación conforme con la Constitución y con los tratados internacionales, no es ilimitada, lo que resulta plenamente explicable, pues tal como lo señala el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es necesario mantener el contenido sustancial de la norma interesada, salvando en la mayor medida posible su aplicabilidad para evitar su

expulsión total del sistema, lo cual sí podría concebirse como un control directo de la constitucionalidad, vedado para los tribunales ordinarios.

Por lo anterior, no es dable extender los alcances de tal argumento, prácticamente para considerar una inafectabilidad del contenido normativo a relevar, en tanto que se admite en la propia ejecutoria, que la porción de la disposición interpretada sujeta de relevo, puede llegar a ser hasta un pequeño enunciado, siempre y cuando se mantenga la esencia del contenido, que después de interpretado, por supuesto que arrojará un sentido diferente, pues si ello no fuere así, ni siquiera habría lugar a seleccionar entre dos significados distintos.

En la especie, la primera interpretación que se efectúa sobre la norma prohibitiva, conduciría a estimarla en el sentido de que en lo que interesa, niega, entre otros, a los presidentes municipales, la posibilidad de ser electos Gobernador del Estado, durante el período para el que fueron electos, aún cuando se separen de sus cargos.

Tras interpretar su contenido básico conforme con los derechos fundamentales tutelados en la Constitución en los Tratados Internacionales, se logra su armonización con estos, al obtenerse el mismo núcleo normativo prohibitivo, pero con la matización de uno de sus elementos periféricos o accesorios, para quedar como una salvedad, pasando de una prohibición absoluta a una relativa, pero cuyos elementos también es obligación satisfacer, por lo que en esta segunda intelección hermenéutica del precepto referido, en forma alguna se despoja de sentido básico al requisito impuesto a determinados sujetos, sino que tal impedimento se torna superable siempre y cuando exista una separación del cargo con una anticipación determinada por los fines y principios que rigen la materia electoral.

De esa manera, interpretando bajo dichos lineamientos el texto normativo antes citado, se obtiene como resultado que se mantenga la norma con el mismo carácter prohibitivo que originalmente se le atribuía, por lo que sigue negando, entre otros, a los presidentes municipales, la posibilidad de ser electos Gobernador del Estado, durante el periodo para el que fueron electos, con la salvedad de que se separen de sus cargos noventa días antes de la elección.

De ahí que resulte evidente que tal interpretación, en forma alguna significa desconocer, desfigurar o mutilar el sentido de elementos esenciales de los enunciados

normativos, en tanto que respecto de la norma se conserva el sujeto o destinatario de la misma, la prohibición jurídica que impone en cuanto categórico normativo, así como su objeto.

No considerarlo así, supondría tornar prácticamente nugatoria, la aplicación del método interpretativo que se comenta, el cual, como se vio, es una obligación acatar en caso de surtirse las condiciones normativas requeridas, sin que deba llegarse al extremo de acotarlas únicamente a casos donde no sea necesario modificar alguna porción normativa, lo cual sí sería grave, en cuanto que se permitiría dotar de plenos efectos a preceptos, cuya interpretación acotada, podrían arrojar un sentido no conforme con nuestro orden jurídico superior vigente de carácter nacional (Constitución Federal, Tratados Internacionales, Leyes Generales), en perjuicio del Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

OCTAVO. También es motivo específico de queja el que la responsable estime que tanto la primigenia como esta última carecen de facultades para interpretar las normas jurídicas que les compete aplicar. En posición a tal afirmación, cabe argumentar lo siguiente:

La realización de tareas por parte del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, en ejercicio de su función estatal de organización de las elecciones, puede involucrar a menudo, actividades que no están predeterminadas jurídicamente pero sin lugar a dudas son necesarias y vitales para cumplir eficientemente su tarea encomendada constitucionalmente, sin que ello signifique un abuso o arbitrariedad en el ejercicio de su función, toda vez que siempre debe fundamentar y motivar sus actos y resoluciones y en caso de no hacerlo, entonces el Poder Judicial del Estado será el encargado de garantizar el respeto irrestricto a la Constitución y a las leyes.

Se afirma así, un principio de autonomía funcional de la administración que, en el ámbito de leyes que simplemente indican tareas, reestablece situaciones de supremacía necesarias para el desempeño de las mismas, atribuyendo implícitamente, en cada caso, las potestades que se precisan para su realización. En estos supuestos no podría hablarse de mera ejecución de la ley. En presencia de objetivos sustanciales de amplio alcance, indicados necesariamente mediante formulaciones genéricas (como las contenidas en la Constitución) y cuya realización supone una cantidad y variedad de valoraciones operativas que no pueden ser previstas, la ley se limita a identificar a

la autoridad pública y a facultarla para actuar en pro de un fin de interés público.

Ahora bien, en la especie el artículo 5, párrafo antepenúltimo, de la Constitución Política del Estado de Baja California, establece que:

“Para garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos de la fracción III del artículo 68 de esta Constitución. Además, este sistema deberá observar la garantía de audiencia y los principios de publicidad, gratuidad, economía y concentración procesal.”

De las disposiciones rectoras de la Constitución local, se desprende que el legislador estableció un sistema electoral garantista que permitiera la aplicación y ejecución de los derechos sustantivos políticos electorales. Lo anterior, incluso cuando se tratara de establecer el sentido de las normas que regirán los actos y resoluciones que deberán ser aplicados en un proceso de elección.

Esta interpretación conduce a la posibilidad de pronunciarse sobre cualquier aspecto relacionado con la aplicación de la ley, incluyendo en dichas cuestiones aspectos tales como las formas de interpretación, la aplicación de las normas ordinarias reglamentarias en cualquier ámbito, las procesales, la jerarquía de las leyes, etc., pues dicho sistema enmarcado a la luz de las Constituciones General de la República y del Estado de Baja California, así como de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, conducen a considerar que la función del tribunal responsable y del Consejo Estatal Electoral, de acuerdo al sistema garantista, es hacer prevalecer el cumplimiento de los derechos políticos electorales del ciudadano.

En mérito de lo antes razonado, queda asentado en forma clara que la legalidad en lo concerniente al sistema garante, lo viene a constituir todo lo relacionado a la ejecución y realización de los derechos político-electorales de los bajacalifornianos, por tanto, resultan comprendidos dentro del control de la legalidad, todos los actos y resoluciones que se emitan para lograr la plena realización del derecho universal del respeto al voto, en conformidad

con el sistema garantista establecido en la Constitución Federal y Local.

En el marco de lo anterior, en el caso concreto, se encuentran establecidas las reglas y formas de interpretación de las disposiciones para ser aplicadas cuando la ley contenga ambigüedades e imprecisiones. Respecto de dichos casos, las reglas de interpretación de la ley electoral, siguen de manera general el contenido de la Constitución del Estado, en concordancia con lo establecido en la Constitución Federal de la República, de conformidad con el artículo 4 de la Constitución local, el cual dispone lo siguiente:

***“ARTÍCULO 4.** El Estado es Libre y Soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin más limitaciones que las que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*

Por su parte, la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California, en los artículos 1 y 2 establece la reglamentación de las garantías tuteladas por el derecho electoral, relacionándolas con el artículo 7 del mismo ordenamiento, el cual dice en forma textual:

***“ARTÍCULO 7.** A falta de disposición expresa en esta ley, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en los acuerdos del Consejo Estatal Electoral dictados dentro del ámbito de su competencia, los criterios obligatorios que dicte el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a los principios generales del derecho”.*

La disposición trasunta en lo concerniente a las lagunas jurídicas, confrontaciones de normas de cualquier naturaleza, ambigüedades y la falta de ordenamientos para el funcionamiento y aplicación de las normas, establece que la interpretación debe permitir el ejercicio pleno de los derechos fundamentales.

Así, el Consejo Electoral Estatal, conforme a lo dispuesto por los artículos 1º, 3º, 6º, 7º, 110, fracción I, 111, 122 fracciones II, XX, XXXVII y XLII de la Ley Electoral del Estado, cuenta con las suficientes atribuciones para expedir los acuerdos necesarios que permitan hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de esta ley, de manera obligatoria a la Constitución del Estado de Baja California en lo que concierne a la congruencia, con la

Constitución Federal para registrar la candidatura a Gobernador del Estado, de tal suerte que si alguna interpretación de una norma no guarda concordancia en forma sustancial de los derechos políticos de los ciudadanos, deberá imponerse para su aplicación, aquella otra interpretación de la norma que ampara dichos derechos sustanciales de carácter político-electoral, como lo fue en el caso que se analiza.

De tal manera, conforme a los artículos 3º y 4º de la referida ley, se llega a la conclusión de que dicha autoridad colegiada, se encuentra facultada para conocer y resolver sobre aplicación de las normas en ella contenidas, dentro de su respectivo ámbito competencial, velando su estricta observancia y exacto cumplimiento, pero en función del respeto de los derechos político-electorales de los ciudadanos como una atribución inherente, la preparación y desarrollo del proceso electoral; vigilar que los partidos políticos o coaliciones realicen sus actividades con apego a la Ley, garantizar la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado y las demás que establezcan las leyes.

Efectivamente, con fundamento en lo establecido por los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 7º en correlación a los preceptos normativos antes invocados, todos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, tenemos que sus disposiciones son de orden público, de observancia general en el Estado de Baja California, las cuales tienen por objeto dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral, mismas facultades que son congruentes y precisas con lo que establece el artículo 5º de la Constitución Política del Estado de Baja California, al ordenar la organización de las elecciones estatales y municipales como función pública que se realiza a través de un organismo público autónomo e independiente, cuya denominación es Instituto Estatal Electoral, cuyo organismo está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y al cual concurren los ciudadanos y los partidos políticos, según lo disponga la ley; que en el ejercicio de esa función pública, serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y que define al Consejo Estatal Electoral como su órgano superior normativo en la materia, hecho que descansa en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como en la normatividad dispuesta en la ley secundaria

para la integración y funcionamiento del referido órgano superior, de sus atribuciones, así como de sus facultades reglamentarias contenidas en los artículos 1º, 2º, 3º, 5º, 14, 41, 58, 66 fracción XIII y 81 del Reglamento Interno de dicho órgano colegiado.

Además, resulta evidente que conforme lo establecido en el artículo 2º de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, esta legislación es reglamentaria de las normas constitucionales relativas al ejercicio de los derechos, prerrogativas y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; la constitución, organización, función, prerrogativas, derechos y obligaciones de los partidos políticos; la función pública de organizar las elecciones ordinarias y extraordinarias para la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado y de los Ayuntamientos de la Entidad; el Sistema de Medios de Impugnación para la garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales; y el régimen de responsabilidades de los consejeros ciudadanos y de los directores generales y directores del Instituto Estatal Electoral, y la interpretación de esos derechos, prerrogativas y obligaciones, se hará tomando en cuenta que los fines de la ley son la de dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral, y atendiendo indistintamente a los criterios gramatical, sistemático y funcional; a falta de disposición expresa en la ley, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y en los acuerdos del Consejo Estatal Electoral dictados dentro del ámbito de su competencia, los criterios obligatorios que dicte el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a los principios generales del derecho, lo cual cobra aplicación en tanto que en la ley electoral no existe regulación respecto de la forma de interpretar las normas de la Constitución local.

Luego, el marco constitucional y legal antes relacionado, erigido para el Estado de Baja California, dispone la facultad legal del máximo órgano normativo electoral del Estado para regular la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contra actos de ejecución y aplicación de la ley, lo que invariablemente efectuará para dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral.

Asimismo la atribución para interpretar las normas legales y de la Constitución local, le está conferida tanto al

órgano administrativo electoral como al Tribunal de la materia, desde la Constitución Federal ya que en su artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos c) y d) se establece que:

“IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad”.

Por mandato expreso de la ley fundamental, los ordenamientos estatales deben garantizar a las autoridades electorales administrativa y jurisdiccional, plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, lo cual implica desde luego, la atribución de seleccionar, interpretar y aplicar, las normas constitucionales, locales y legales al emitir cualquier acto de autoridad, pues de lo contrario tales autoridades no estarían en aptitud de desplegar con plena autonomía e independencia las funciones que tienen encomendadas a través de sus capacidades de intelección, razonamiento, criterio y ponderación de las normas que tienen obligación de aplicar en el caso concreto, sin que ello represente la posibilidad de llevar al extremo tales facultades de manera arbitraria, pues existen mecanismos de control de tales decisiones consistentes en sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

A nivel estatal, por lo que hace al Tribunal electoral, de conformidad con los artículos 56, 57, 59 y 68 de la citada Constitución Política local, le está conferida la función de, en la materia citada, administrar e impartir justicia en los plazos y términos fijados en la ley; de ser la máxima autoridad jurisdiccional estatal en la materia y como órgano especializado del Poder Judicial, garantizar el cumplimiento del principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales; y como tal, tiene competencia para resolver, en los términos de dicho ordenamiento constitucional y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral estatal, resoluciones que tienen el carácter de definitivas y firmes.

El ejercicio de tales atribuciones y de manera especial el de ser garante del principio de legalidad en los actos y resoluciones electorales, implica por necesidad, el vigilar que al momento de juzgar el hecho sometido a su consideración y aplicar la disposición legal que se estime se actualiza y resulta aplicable al caso concreto, se esté precisamente ante una ley o norma vigente, pues de no ser así, se estaría vulnerando en perjuicio del gobernado su derecho a que se le imparta justicia en los términos prescritos por la ley de la materia y que resuelva el supuesto que somete a consideración del tribunal.

Es así como el Tribunal responsable, en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional electoral estatal y órgano especializado del Poder Judicial del Estado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, tiene competencia para resolver, en los términos de la Constitución local y la ley, las controversias que se presenten en la materia, garantizando el cumplimiento del principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales y el derecho de toda persona a que se le administre justicia, según lo disponen los artículos 56, 57, párrafo sexto, 59 y 68, en sus dos párrafos iniciales, lo que implica la obligación de resolver las controversias que se sometan a su jurisdicción para lo cual resulta inmanente la aplicación del derecho al caso concreto, y la necesaria interpretación de la premisa normativa, a fin de fundar y motivar la resolución que se emita.

Asimismo, si se atiende al contenido del artículo 1 de la ley electoral vigente en el Estado de Baja California, las disposiciones de tal ordenamiento son de orden público, de observancia general en el Estado y tienen por objeto dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral; consecuentemente, para hacer efectivos tales fines, en la propia ley, en su artículo 6, contempla la interpretación de sus disposiciones, y si bien no incluye la forma de interpretar normas de la Constitución local, en el numeral 7 del ordenamiento legal invocado, se precisa que a falta de disposición expresa en la Ley, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en los acuerdos del Consejo Estatal Electoral dictados dentro del ámbito de su competencia, los criterios obligatorios que dicte el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a los principios generales del derecho, debiendo enfatizar que en el párrafo cuarto del artículo 14 de la ley fundamental, se impone el deber de que las

sentencias se emitan, entre otras posibilidades, acorde con la interpretación jurídica de la ley en sentido amplio, que incluye a las Constituciones de los Estados, al tratarse de un control de legalidad, dentro del cual se ubica la interpretación conforme, misma que se perfila como una de las variantes que la doctrina reconoce de la interpretación sistemática y cuya nota común reside en la posición que ha de asumir el operador jurídico respecto de un texto legal, del cual es factible extraer dos o más opciones hermenéuticas con resultados contradictorios u opuestos, en el sentido de optar por aquella que propenda a la realización o maximización de los postulados constitucionales que informen y condicionen la norma estatal o secundaria a aplicar, en la especie, de la Constitución Política del Estado de Baja California, debiendo ser rechazadas, consecuentemente, aquellas interpretaciones que pudieren conducir a estimar no conforme a la Constitución el dispositivo en cuestión, así como a privilegiar, si en el caso se está ante diversas interpretaciones, todas ellas compatibles con la ley fundamental, aquella que optimice de mejor forma los valores, principios y fines consagrados en la cúspide del ordenamiento jurídico del Estado.

Los lineamientos anteriores se encuentran plasmados, entre otros, en las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los expedientes SUP-JDC-020/2001, el ocho de junio; SUP-JDC-119/2001, el nueve de noviembre; y SUP-REC-001/2003, el siete de agosto, del respectivo año que se advierte de las claves señaladas.

Como ha destacado la doctrina especializada, si bien el origen de esta técnica interpretativa es de formulación jurisprudencial en las jurisdicciones constitucionales, teniendo como propósito principal que una ley no fuera declarada nula cuando pudiera ser interpretada en consonancia con la Constitución, nada impide que su utilización se extienda a la jurisdicción ordinaria, dado que ello es consecuencia natural de la unidad del ordenamiento, en el que las disposiciones constitucionales constituyen la Ley Suprema de la Unión, por mandato del artículo 133 de la Carta Magna y, por ende, el contexto necesario y único, en el que se debe efectuar toda operación hermenéutica, indispensable en las funciones aplicativas propias de cualquier acción jurisdiccional.

Este método interpretativo, es igualmente reconducible a toda actividad hermenéutica que implique, en general, el entendimiento de una norma en conjunción con aquella otra de mayor jerarquía (criterio éste, contenido en los

fallos de la Sala Superior referida, correspondientes a los expedientes SUP-JRC-034/99, dictado el veintitrés de marzo; SUP-JRC-118/2002, de treinta de agosto; SUP-JRC-136/2002, emitido el 12 de septiembre; y SUP-JDC-209/2003, resuelto el diez de julio, de los respectivos años citados en la clave del expediente), pues en estos asuntos, también se presenta la necesidad de tutelar la coherencia del ordenamiento, en privilegio o beneficio de la norma superior respecto de las de carácter secundario o inferior, siendo incluso extensible a las normas estatutarias de los partidos políticos, criterio sustentado por nuestro máximo Tribunal de Justicia en materia electoral, de acuerdo con lo resuelto en el expediente con clave SUP-JDC-803/2002, el siete de mayo de dos mil cuatro.

Asimismo, en vía de orientación, podemos citar el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se recoge en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 80/2004, de la Novena Época, publicada en la página 264, tomo XX, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2004, cuyos rubro y contenido son:

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.” (Se transcribe)

La esencia de dicho criterio, propende a establecer que en caso de que las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resulten contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, sin embargo, en la especie ni siquiera se realiza algún contraste entre una norma local y la Constitución Federal, sino que en todo caso, lo que se realiza es la interpretación sistemática de un artículo de la que resultan dos sentidos atribuibles a dicha norma, y se elige el que en mayor medida potencializa los derechos fundamentales, por lo que si del criterio anotado, se desprende la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales ordinarios para inclinarse a favor de las normas supremas en caso de conflicto, con mayor razón, resulta válido que dichos órganos tengan atribuciones de las interpretar las normas que les corresponde aplicar, las cuales, en caso de arrojar dos o más interpretaciones, elijan la que sea conforme con el orden jurídico superior

vigente de carácter nacional (Constitución Federal, Tratados Internacionales, Leyes Generales).

NOVENO. En otra parte del considerando quinto del fallo impugnado, la responsable sostiene que la interpretación conforme a la constitución de los preceptos legales tiene sus límites, entre los que se cuenta el respeto al contenido total de aquellos, concluyendo que dicha interpretación no alcanza para desconocer, desfigurar o mutilar el sentido de los enunciados normativos en sus elementos esenciales, o para sustituirlos por otros distintos; incluso hace referencia a criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-488/2007 y SUP-JDC-489/2007; que la interpretación conforme por la autoridad electoral administrativa y el Tribunal, es improcedente, toda vez que el dispositivo legal no admite la posibilidad de ser interpretado en dos o más sentidos, por ser claro en sí mismo; que la interpretación conforme no debe llevar a una desaplicación de la norma que dice interpretar, y que en la especie la postura del órgano electoral administrativo es en el sentido de dejar de aplicar el requisito a que alude el artículo 42, párrafo tercero de la constitución política local, o bien, que se declare que es contrario a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tales consideraciones si bien resultan ser acordes en cuanto a los límites que deben concurrir en la aplicación de la *interpretación conforme*, no lo son en cuanto a que en la especie el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Política local no admite ser interpretado en dos o más sentidos porque en concepto del Tribunal responsable es claro en sí mismo, y es en este sentido que se causa agravio a la coalición que represento, vulnerándose el principio de legalidad, porque con independencia de los límites en que descansa la interpretación conforme, el Tribunal responsable parte de la falsa premisa de que en el caso concreto no se actualiza una antinomia, por estimar que el precepto constitucional en cita es claro por sí mismo. Sin embargo, esto no es así, tal y como ha quedado demostrado en párrafos precedentes, en los que se ha puesto de manifiesto el conflicto entre el artículo 41 fracción VI y 42 párrafo tercero de la Constitución Política de Baja California, de manera que ante tal fenómeno normativo, debe privilegiarse aquella interpretación que sea más acorde al núcleo esencial contenido en la Carta fundamental, en el caso, el derecho a ser votado a que se refiere el artículo 35, fracción II, y ello, contrariamente a lo estimado por el Tribunal resolutor estatal, no conlleva a una desaplicación

de la norma, sino hacerla acorde y funcional al sistema jurídico al que pertenece, a fin de que pueda surtir plenos efectos.

En efecto, de entre varias interpretaciones posibles de un enunciado jurídico, debe elegirse a aquella que mejor se ajusta a las exigencias constitucionales o fundamentales, con lo cual se salva la disposición legal y se consigue la prevalencia y armonía del sistema jurídico imperante, sin expulsar ni desaplicar norma alguna, en el caso, la interpretación conforme, que permite realizar con mayor eficacia la Constitución General de la República, mediante una reorientación de los enunciados normativos acordes, así como propiciar la continuidad e integridad de la Constitución Política local.

De manera que en el caso concreto, opuestamente a lo estimado por el Tribunal local, con la adopción del método interpretativo indicado, lejos de rebasar los límites de la interpretación conforme, lo que se haría es darle un real sentido a la normatividad local y hacerla acorde a la regla o principio constitucional contenido en la Carta Magna, respecto de la cual invariablemente debe asegurarse y privilegiarse su supremacía.

En cambio, aplicar el artículo 42, párrafo tercero, de manera literal como lo hace la responsable, desconociendo su contradicción con el diverso 41 fracción VI, implica aislarlo precisamente de ese cuerpo legal al que pertenece, y por ende, se le convierte en disfuncional, y se le descontextualiza del sistema legal al que sirve y da sentido, proceder que entonces sí, lleva como lo dice el Tribunal local, a una desaplicación de la norma jurídica.

En ese tenor, la postura asumida por el órgano electoral administrativo al emitir el acto primigeniamente impugnado, no tuvo la orientación que indica el Tribunal local, en tanto que lo único que hizo fue resolver un conflicto normativo constitucional local, privilegiando el derecho fundamental contenido en una norma de mayor jerarquía y cumpliendo así no sólo con la finalidad natural de la actividad interpretativa que aquí se comenta, sino además, con su obligación de preservar los principios rectores de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad al proceso electoral.

Al no considerarlo así el Tribunal responsable, es evidente que causa agravio a la coalición actora, pues aplicando un criterio limitado en una interpretación literal y aislada, priva a la coalición actora y a su candidato de su derecho de voto pasivo contenido en la Carta fundamental, en la

Constitución Política local y en el Código electoral de la entidad.

DÉCIMO. Por otra parte, irroga perjuicio a la coalición que represento, la infundada interpretación sistemática que hace la responsable al artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, en relación con los artículos 18 y 80 del propio cuerpo normativo, así como 55, 58 y 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde concluye que la limitación impuesta al derecho de voto pasivo de los sujetos señalados en la primera disposición normativa, es acorde con los diversos preceptos señalados.

El Tribunal Electoral Estatal, en la resolución mayoritaria que se impugna, indicó que la claridad del contenido del artículo 42, párrafo tercero, constitucional local, se veía reforzado al realizar un análisis sistemático de dicho precepto, en relación con lo establecido en los artículos 18, fracción V, y 80, fracción IV, párrafo tercero de la propia Constitución, y que refieren a que no pueden ser electos diputados los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos, y para ser miembro de un ayuntamiento, los Diputados locales, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión durante el periodo para que el fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos.

En el mismo tenor, manifestó que la propia Constitución Federal establece limitaciones al derecho político-electoral de ser votado, al regular los requisitos para ser diputado y senador del Congreso de la Unión, señalando que, específicamente en el artículo 55, fracción V, en su tercer párrafo, en idénticos términos a la Constitución local, se regula una prohibición para acceder a un nuevo cargo de elección popular durante el periodo en el cual se encuentra ejerciendo uno previo, aun cuando se separen definitivamente de sus cargos.

Lo anterior, llevó a la responsable a concluir de manera por demás infundada, que de los artículos 55, 58 y 59 constitucionales, se desprendían diversas limitaciones de temporalidad al ejercicio de sufragio pasivo, no haciendo nugatorio en forma definitiva ni permanente dicho derecho, sino restringiéndolo mientras dure el tiempo del encargo para quien fue electo popularmente.

Tal coincidencia en el espíritu de estas normas, según la responsable, robustece la convicción de que fue la intención del legislador de Baja California, al igual que la

del constituyente federal, el no permitir que ciertos sujetos pudiesen acceder a un cargo de elección popular sin que antes concluyan el periodo para el que fueron electos en el proceso electoral inmediato anterior.

En consideraciones posteriores, la autoridad responsable razonó que, incluso, en el decreto aprobado el 9 de mayo del presente año, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio actual, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 55, fracción VI, para agregar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal dentro de los cargos a los que se prohíbe, durante el periodo de su encargo, ser electos diputados o senadores, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos, de lo que se advertía que la tendencia del Constituyente **era la de garantizar el cumplimiento de la encomienda pública otorgada a los candidatos electos por la ciudadanía a través del sufragio, privilegiando la voluntad popular por encima de los derechos político-electorales de los individuos.**

Al interés de mi representada conviene resaltar que este argumento, refutado en apartados anteriores, con independencia de carecer de fundamento, constituye una cuestión novedosa que no fue materia de pronunciamiento en la sesión pública de resolución del presente caso, tal como se puede advertir de la versión estenográfica, respecto de la cual indebidamente la Presidenta del Tribunal responsable se ha negado a expedir no obstante la petición por escrito formulada, lo cual es del conocimiento de esa Sala Superior, al prestar una excitativa de justicia por tal negativa, siendo de destacarse que ello constituye un mayor agravio, en tanto que se está privando a mi representada del derecho a la defensa. Con independencia de ello, el argumento de mérito carece de sustento, en tanto que para encontrar una similitud entre las referidas disposiciones, descontextualizó el contenido del artículo 55 de la Constitución Federal, y en consecuencia, de los artículos 58 y 59 de la Carta Magna.

Así, en el artículo 55 de la Constitución Federal se contienen los requisitos para ser diputado federal; en las fracciones IV y V, se establecen las prohibiciones que tienen determinados servidores públicos para poder acceder al citado puesto de elección popular, en algunos casos, la prohibición es relativa, porque se prevé una cierta temporalidad para separarse del cargo que ocupan, quedando en aptitud para asumir el puesto para el que pretenden contender, y en otras, se trata de una prohibición absoluta, como en el caso los Gobernadores de

los Estados, pues la prohibición prevalece aun cuando se separen de su cargo, pero en este último supuesto, la responsable, en forma por demás dolosa, pasa desapercibido que se prevé un criterio de territorialidad, porque la prohibición se circunscribe a las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo.

La fracción V, segundo párrafo, del mencionado precepto, textualmente se señala:

“Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.”

Como se aprecia de dicha disposición, en la prohibición opera un criterio de territorialidad, dado que sólo **en sus respectivas jurisdicciones** los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos como diputados federales, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Este criterio de territorialidad hace evidente la razón de ser de la prohibición de mérito, misma que es igual para los demás supuestos contempladas en las fracciones IV y V del precepto en cuestión, y que se sustenta en la idea de excluir del proceso electoral a ciudadanos que, en virtud de la posición prominente de poder en la cual se encuentran, pudieren romper el equilibrio en la contienda e incidir negativamente en la libre emisión del sufragio por parte de los electores. Esto es, la finalidad pretendida con estas prohibiciones es preservar la igualdad y equidad en la contienda y la libertad del sufragio, y no como infundadamente lo establece el órgano jurisdiccional señalado como responsable, en el sentido de que es tendencia del constituyente federal establecer este tipo de prohibición con la idea de que los funcionarios públicos concluyan los encargos para los que fueron elegidos, con lo cual se aprecia la falta de sustento jurídico de las tales consideraciones, y por lo tanto, las mismas no pueden servir de base para sostener la pretendida interpretación sistemática que refiere el juzgador estatal, a fin de hacer prevalecer el contenido de lo preceptuado por el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política de Baja California, que resulta contrario al pleno ejercicio del derecho político-electoral de ser votado, en contravención al artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.

A fin de evidenciar lo errado de las razones establecidas en el fallo combatido, baste decir que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver diversos medios impugnativos vinculados con el

tema de elegibilidad de candidatos a diversos cargos de elección popular, entre los que destacan los identificados con las claves de expediente SUP-RAP-18/2000, SUP-JRC-406/2000, SUP-JRC-151/2001, SUP-JRC-180/2001 y SUP-REC-23/2003, en que la litis se centró en examinar diversas disposiciones vinculadas con las prohibiciones que ahora nos ocupan, en relación con el ordenamiento federal y sus similares de las legislaciones de distintas entidades de la República Mexicana, ha considerado que estos requisitos negativos de elegibilidad o causas de inelegibilidad, tienen como objetivo evitar que los ciudadanos que ocupan cargos públicos y sean postulados como candidatos para otros puestos, se encuentren en posibilidad de disponer de recursos materiales o humanos para favorecer sus labores proselitistas durante la campaña electoral, o de aprovechar su posición, de cualquier modo, para ejercer hasta la más mínima influencia, o para proyectar su imagen ante el electorado o ante cualquier autoridad, especialmente los organismos electorales, en el desarrollo de los comicios.

Ahora bien, en el supuesto que señala la responsable, relativa a los Gobernadores de los Estados, debe decirse que estos sí pueden ser candidatos para el cargo de diputado federal en aquellas localidades que queden fuera de la jurisdicción en que se desempeñaron como gobernadores, pues ello se deduce de la simple lectura del artículo 55, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, en tanto que de lo que se trata, es que el ciudadano respectivo no se aproveche de la situación de servidor público en que se encuentra para lograr, en cualquier forma, una posición mayor que los demás contendientes que posiblemente, no sean funcionarios públicos, y no como equivocadamente lo afirma la responsable, que los Gobernadores no puedan ser diputados federales sino hasta que concluyan su encargo para garantizar la permanencia en los puestos públicos, consideración totalmente inaceptable en un Estado democrático de derecho, por constituirse en restrictiva del ejercicio de los derechos fundamentales previstos en la Carta Magna, a favor de los ciudadanos.

En efecto, la autoridad responsable, en perjuicio de mi representada, por parte de la premisa inaceptable de que el espíritu que sirve de base a la prohibición establecida en el precitado artículo 55, coincide con el que, a su decir, corresponde a la prevista en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, debido a que, como se estableció, la prohibición del primero de los preceptos señalados tiene su razón de ser en el equilibrio que debe haber entre los contendientes, esto es, la equidad en los comicios y la

libertad del sufragio, que no corresponde a la idea contenida en la exposición de motivos que dio origen a la prohibición contenida en párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local, según la cual lo que se intentaba garantizar era la permanencia de los ciudadanos electos popularmente a ciertos cargos de elección popular por el tiempo del encargo. Lo anterior, hace patente lo endeble de las argumentaciones emitidas por el Tribunal Electoral Estatal, y que por lo mismo, no pueden subsistir en detrimento de los derechos político-electorales que asisten al candidato postulado por mi representada "Alianza para que vivas mejor", ni ser limitativas de la participación de dicha coalición en la contienda electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de Baja California.

En este contexto, también resulta aberrante para un estado democrático de derecho, lo afirmado por la responsable en el sentido de que la tendencia del constituyente sea privilegiar **la voluntad popular por encima de los derechos político-electorales de los individuos**, que por ello se establezcan limitantes al derecho de ser votado, y que, por tal motivo, la prescripción contenida en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Estatal de Baja California, no sea anticonstitucional. Lo anterior, en tanto que si bien el sistema democrático se basa en el respeto a la voluntad popular, ello debe ser en la justa medida de hacer posible el ejercicio de todos y cada uno de los derechos que prevé la Constitución a favor de los ciudadanos; la concesión de la responsable, más bien es propio de los regímenes totalitarios, cuya doctrina política, en términos generales, se basa en sobreponer a los derechos individuales, los intereses de la colectividad, pero a un extremo tal que, en realidad, nulifican los derechos individuales.

DÉCIMO PRIMERO. Las consideraciones que en materia internacional están incluidas en el considerando QUINTO de la resolución, en la forma en que se encuentran redactadas, causan agravio a la coalición impugnante por inmotivadas, imprecisas y dogmáticas, porque si bien es cierto que el Estado mexicano es signante del tratado que se menciona, el cual atendiendo a la jerarquía de normas establecidas en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y como también lo ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial que se cita, se ubica en un nivel inmediata y jerárquicamente inferior a la propia Carta Fundamental, no menos cierto es que esas aseveraciones por sí mismas no justifican, ni explican que como lo señala la responsable, el derecho político-electoral de ser votado establecido en la Constitución Bajacaliforniana es

congruente con las disposiciones constitucionales y que por ende es un dispositivo válido.

Conforme con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local, conformando todas esas normas un orden jurídico superior, de carácter nacional.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido dos criterios jurisprudenciales de la novena época, el primero en la tesis P. LXXVII/99, que aparece en la página 46, Tomo X, Noviembre de 1999, cuyo rubro y contenido rezan:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.” (Se transcribe)

El segundo, corresponde a la tesis P. IX/2007, visible en la página 6 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, de Abril de 2007, cuyo rubro y contenido son del tenor literal siguiente:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.” (Se transcribe)

Como ya se mencionó, el derecho fundamental de ser votado no se encuentra previsto sólo en la Constitución General de la República y, a su vez, recogido por la particular del Estado, sino que además de gozar de una protección adicional al ser reconocido por diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país, de esta forma, aquellas disposiciones secundarias como las leyes federales y constituciones locales, al momento de establecer condiciones o límites para el ejercicio del derecho fundamental de participación política que nos ocupa, deberán ajustarse a lo establecido en tales instrumentos internacionales, con el objetivo de hacer congruente el sistema normativo.

Por ende, irroga perjuicio a mi representada, la omisión del Tribunal electoral responsable de realizar una interpretación conforme con los tratados internacionales

que constituyen parte del orden jurídico superior nacional, al cual debe ajustarse el derecho vigente de las entidades federativas, sean constituciones o leyes locales, respecto de lo cual no cabe argumentar lo relativo a que no tenía atribuciones para, supuestamente, confrontar el numeral 42 de la Constitución Política del Estado, con el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, pues como se advierte, la selección de una interpretación acorde con los tratados internacionales, en forma alguna, equivaldría a realizar un control de constitucionalidad, pues en todo caso, el referente son los tratados internacionales que, sin ser normas constitucionales, sí están por encima de las normas generales de los Estados, por tanto, la responsable tenía obligación de privilegiar la interpretación conforme con los instrumentos de carácter internacional, al tratarse desde cualquier punto de vista, de un control de legalidad, que sin lugar a dudas, está constreñido a ejercer dicho órgano jurisdiccional, por lo que al no haberlo hecho así, corresponde realizarlo a esa Sala Superior con plenitud de jurisdicción y en congruencia con los criterios que han sido citados a lo largo de los agravios expuestos, así como los señalados en el voto particular que forma parte de la sentencia reclamada y que hacemos nuestros para efectos de que se analicen, cada una de las consideraciones vertidas en esa parte de la sentencia que al conformar el acto reclamado, no es necesario reiterar en este escrito impugnativo.

Para tal efecto, se insiste en que la prerrogativa ciudadana de ser votado, se encuentra ampliamente reconocida en textos internacionales, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 23 establece, en lo que importa:

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior,

exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

Como se advierte, la limitación al ejercicio del derecho de sufragio pasivo, se acota exclusivamente a razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena, más nunca al hecho de estar desempeñando un cargo de elección popular.

El Estado mexicano no tiene como propósito prohibir, inhibir, ni negar el derecho a ser votado de ningún ciudadano que se encuentre desempeñando un diverso cargo de elección popular, mientras se separe de éste, ya que tal motivo de restricción no se encuentra regulado por el Pacto de San José, por tanto permitido, ni se encuentra restringido por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino por el contrario lo permiten el contenido de los artículos 35 y 116 e incluso garantizado por el propio precepto 125 de la ley fundamental.

El propio artículo 29 del Pacto de San José, prevé de manera precisa que los criterios de interpretación deben ser a favor de la persona y el ejercicio de sus derechos y libertades, sin la posibilidad de que ningún Estado Parte pueda limitarlo en mayor medida que la prevista en la Convención. De ahí la imposibilidad jurídica de aplicar en sentido restrictivo, la disposición prohibitiva contenida en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Dicha disposición establece:

“Artículo 29. Normas de Interpretación.

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y*
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”*

Asimismo, dicha Convención Americana de Derechos Humanos estableció en el artículo 30 del Pacto de San José, **el alcance que deben tener las restricciones permitidas por la propia Convención y que son las restricciones previstas por el artículo 23, párrafo 2, antes citado,** excluyendo así toda posibilidad de adicionar restricciones sin violar el contenido vigente del Tratado Internacional del que nuestro Estado mexicano forma parte, tal y como se observa de la transcripción que se realiza a continuación:

“Artículo 30. Alcance de las Restricciones.

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.”

Como es de explorado derecho, este principio se denomina cláusula de favorabilidad en la interpretación de los Derechos Humanos, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos internacionales obligatorios, pues han sido suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Incluso, suponiendo sin conceder, que la limitación en comento pudiera incluirse en las estipuladas taxativamente en el instrumento internacional citado, tampoco se surten las “razones de interés general” exigidas para poder imponer aquella, pues en relación con ello, existen pronunciamientos de esa máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, como la que se advierte, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-387/2003, en el que sostuvo que “resulta inatendible la aseveración del actor (en aquél juicio) en que manifiesta que de atenderse a su pretensión se evitaría la práctica ilegítima de abandonar los cargos de elección popular con la finalidad de ocupar otro cargo distinto, práctica que, desde su perspectiva, afecta la voluntad expresada por la ciudadanía que, en su momento, emitió su voto. Tal manifestación del actor ..., carece de

fundamento jurídico, toda vez que, el marco jurídico aplicable tanto a nivel constitucional como legal e, incluso, recogido en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, reconoce y acepta tal posibilidad, al grado de normar el derecho de optar por el desempeño de uno u otro cargo de elección popular en **reconocimiento absoluto** a la prerrogativa ciudadana de poder ser votado para ocupar un cargo de elección popular”.

En ese orden de ideas, las limitaciones o restricciones que se establezcan en la ley deben respetar y sujetarse al contenido esencial de dichos derechos fundamentales previstos constitucionalmente y han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad, los derechos de los demás o las necesidades de una sociedad democrática, siendo menester que tales requisitos o condiciones se establezcan en favor del bien común o del interés general, lo que no acontece en la especie, pues como se ha razonado, el bien jurídico tutelado que se propende a proteger en el caso de cargos de elección popular, es la continuidad en el ejercicio de la función, y no tanto que una persona determinada la realice invariablemente; de ahí la existencia y regulación de la figura de la suplencia, misma que opera también para el supuesto de que el representante propietario se separe del cargo con la finalidad de contender por otro también de elección popular, constituyéndose en una práctica jurídica común en la celebración de los comicios sean federales o de las entidades federativas, cuyos efectos no han alterado o conmocionado la vida institucional al existir plena gobernabilidad y actividad de los entes gubernativos, lo que resulta ser un respaldo más que ofrece la experiencia y el conocimiento de la realidad social que priva en nuestro entorno, la cual soslayó el tribunal responsable a pesar de estar obligado a considerarlo, al tratarse de un hecho público y notorio que no es objeto de prueba en términos del artículo 456 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, máxime que los hechos deben ser valorados atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, según lo dispone el numeral 459 del ordenamiento legal invocado, además de que, y esto es lo relevante, cualquier afectación a derechos fundamentales a través de normas inferiores, inexorablemente debe atender a las particularidades del desarrollo político y social prevalentes, más allá de consideraciones propias del campo de la deontología.

Por ende, resulta válido considerar, con base en las diversas razones antes expuestas, que no se actualiza la

afectación alegada al bien colectivo, con la separación del cargo de algún titular pues la institución o gestión gubernativa o legislativa no se interrumpe. En cambio, sostener lo contrario limitaría injustificadamente las aspiraciones políticas de quienes pretendan ocupar otro cargo de elección popular distinto al que venían desempeñando, haciendo nugatorio desarrollar una carrera política legítima, ocupando diversos puestos y adquiriendo experiencia que sería desaprovechada, y que incluso, en algunas regulaciones internas de los partidos políticos, se exige como requisito, dentro de su carta curricular, para ser considerado como un elemento que puede determinar el ocupar o no posiciones de dirección partidista o para ser postulado a determinados cargos de elección popular.

Es así que los cuerpos legislativos ordinarios, en el ámbito de su competencia, tienen, dentro de los límites que la Constitución les impone para la configuración legislativa de los derechos fundamentales, la potestad de regular el ejercicio de los mismos, estableciendo los requisitos o prohibiciones que juzguen necesarios, atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones.

Los derechos fundamentales de participación política establecidos en favor del ciudadano en la Constitución Federal, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conllevan un derecho de libertad y, al propio tiempo, uno de igualdad. Lo anterior, en la medida en que se prescriben ciertos facultamientos para la persona, así como una serie de prescripciones genéricas que condicionan su ejercicio. Es indubitable que dichas prerrogativas o derechos políticos del ciudadano, no sólo implican el reconocimiento de una facultad cuyo ejercicio se deja a la libre decisión del ciudadano, sino que también se traducen en una facultad cuya realización o materialización está sujeta a condiciones de igualdad.

De acuerdo con lo anterior, la atribución que se reconoce en favor del órgano legislativo, no puede traducirse en el establecimiento de condiciones, requisitos, limitaciones o restricciones que provengan de situaciones inútiles, de imposible realización o que, en conclusión, hagan nugatorio el ejercicio del derecho de que se trata, sino que deben servir para dar eficacia a su contenido y posibilitar

su ejercicio, haciéndolo compatible con el goce y puesta en práctica de otros derechos (de libertad o igualdad), o bien, para preservar otros principios o bases constitucionales que puedan ser amenazados con una previsión irrestricta, ilimitada, incondicionada o absoluta de ese derecho.

Tal criterio ha sido sostenido por esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-040/2004.

Por todo lo anterior, en concepto de la coalición que represento, una primera interpretación literal del párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local, establece que no pueden ser electos Gobernador del Estado quienes desempeñen los cargos de elección popular ahí precisados, entre ellos los presidentes municipales, durante el periodo para el que fueron elegidos, aun cuando se separen de sus cargos, con excepción de los suplentes siempre que estuvieren ejerciendo el cargo.

Ahora bien, el derecho fundamental de ser votado admite que sea limitado por el legislador secundario, siempre que dichos límites o condiciones que se le impongan se encuentren armonizados con los demás principios constitucionales con los que están relacionados, como aquéllos que sustentan al Estado democrático, además de que se respete el núcleo esencial del derecho político-electoral en comento, y no se haga nugatorio su ejercicio por una colectividad o para una persona en particular.

En este estado de cosas, la interpretación que se debe dar al párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local debe ser aquella que sea acorde con los principios constitucionales y contenidos en los **tratados internacionales** arriba expuestos, pues si aplicásemos la propuesta por la recurrente estaríamos limitando irracionalmente un derecho fundamental.

En consecuencia, tal precepto constitucional local debe entenderse en el sentido, de que los presidentes municipales, en el caso concreto, y demás cargos de elección popular ahí previstos, sí pueden contender para poder ser electos Gobernador del Estado, siempre que se separen de sus cargos por lo menos noventa días antes del día de la elección, en armonía con la fracción VI del artículo 41 de la propia Constitución Estatal.

En efecto, si consideramos que la mencionada fracción VI, así como los dos primeros párrafos del artículo 42 del mencionado ordenamiento local, (los cuales nunca

menciona la responsable deliberadamente) nos encontramos con que en ellos se establece una serie de cargos que son incompatibles con el de Gobernador del Estado, siendo lo importante que para cada uno de ellos, la propia Constitución exige la separación de los mismos con una anticipación de por lo menos noventa días antes de la jornada electoral, de manera que, en términos de lo ya razonado, para garantizar el debido respecto al ejercicio del derecho fundamental de ser votado, específicamente para el cargo de Gobernador del Estado de Baja California, aquellas personas que siendo presidentes municipales, regidores, síndicos, así como diputados federales o locales, y senadores de la República, que pretendan participar en el proceso electoral para obtener dicho encargo, deberán separarse del que desempeñan por lo menos con la anticipación mencionada.

La anterior interpretación, permite armonizar el mencionado párrafo tercero del artículo 42 en comento con el sistema de incompatibilidades establecido por la Constitución local, así como con el derecho fundamental de ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución General de la República, garantizando su ejercicio efectivo, al igual que con los **tratados internacionales** y los principios que sustentan al Estado Democrático y los rectores de la materia.

DÉCIMO SEGUNDO. Finalmente, cualquiera que sea la suerte de los anteriores agravios, tal y como ya se ha mencionado en líneas precedentes, respecto de la interpretación que realiza el Tribunal inferior, se debe decir que es completamente desafortunada y contraria a los principios elementales de la interpretación; esto es así, porque discrimina a un ciudadano en específico en vez de aplicar en su beneficio el contenido del artículo 41 de la Constitución local, debido a la antinomia existente entre éste y el numeral 42 de la propia Constitución; sin embargo, el Tribunal endereza argumentos y silogismos, sustancialmente para establecer, que entre los artículos citados no existe contradicción, lo cual ha sido suficientemente impugnado y desvanecido en este recurso.

Sentadas las bases anteriores y desvanecidos los argumentos en los que sustenta su determinación la responsable, se debe decir, que interpretando en su conjunto el contenido de los artículos 41 y 42 de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Baja California, el de la voz, **JORGE HANK RHON, soy ELEGIBLE y LEGÍTIMO CANDIDATO AL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, POSTULADO POR LA**

COALICIÓN "ALIANZA PARA QUE VIVAS MEJOR", contrario a lo resuelto por el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, que al desdecirse me deja en estado de indefensión al aplicar la Constitución local de maneras selectiva y discriminatoria y quien en su resolución reconoce la función esencial de su actividad, que es la de interpretar la ley de tal manera que armonicen el sistema constitucional, pero, no sólo de manera interna, sino, de manera externa en relación con la Constitución, los tratados y Leyes Federales, de cuya armonía, resulta ineludible que el artículo que se debe aplicar en el presente asunto para resolver en la definitiva, es el artículo 41 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Para llegar a la anterior determinación, se deben realizar las siguientes precisiones:

La República Mexicana se encuentra conformada por Estados libres y soberanos a su interior, pero sujetos al pacto Federal que le da origen a la Nación por voluntad de su pueblo y le reconoce a la Federación su primacía, de conformidad a los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que se refrenda en los artículos 1º, 2º y 4º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, artículos que por su orden disponen lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

"Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

"Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California

"ARTÍCULO 1º. El Estado de Baja California es parte integrante e inseparable de la Federación constituida por los Estados Unidos Mexicanos".

“ARTÍCULO 2º. La porción de territorio nacional que corresponde al Estado, es la que le ha sido reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

“ARÍCULO 4º. El Estado es Libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin mes limitaciones que las que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Por si fuera poco, el Estado Mexicano, en el campo internacional, de forma repetida y con fuerza de Ley al interior de la Nación, se ha comprometido a respetar los derechos políticos del ciudadano, para votar y ser votado, sin que haga distinción alguna de credo, raza o condición, ni acota de manera alguna el derecho a ser votado, según se aprecia del contenido de los artículos 23.1 inciso b) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la ONU.

Ante el escenario expuesto, es inconcuso, que cualquier actividad realizada por las autoridades, sea cual sea el ámbito de su competencia y jurisdicción, la interpretación de las normas internas debe realizarse de tal manera que no choque con el sentido de la norma superior jerárquica, pues como se vio, es el sistema Federal el marco Supremo para su interpretación, pues realizar una interpretación contraria a los propios principios federales, sena tanto como ir en contra del pacto que da vida a la Nación, situación que seria caótica, desleal y en perjuicio del gobernado objeto de la interpretación.

Luego, en el caso concreto, nos encontramos ante una inevitable interpretación de la Constitución Política del Estado Baja California, específicamente en lo que refiere a sus artículos 41 y 42, Estado Libre y Soberano, que desde luego es miembro de la Federación, pues existe clara contradicción entre los dispositivos pues el segundo de ellos veta la posibilidad de que el suscrito sea elegible como candidato a la Gubernatura, mientras simultáneamente niega esa posibilidad en igualdad de condiciones, de lo que se impone apreciar la divergencia contradictoria entre los artículos contingentes, de lo que tenemos que debe prevalecer el contenido del artículo 41 de marras, en razón de que dicho dispositivo determina con claridad que el destinatario de la norma es capaz de contender a la Gubernatura del Estado, aun que hubiese tenido el cargo de Munícipe Presidente, habida cuenta que se separó del cargo con la anticipación debida ordenada por el dispositivo en consulta; ello, en razón de que al

comparar el contenido del artículo 35 de la Constitución Federal de la República, y los tratados antes reseñados con el artículo citado de la Constitución de Baja California, se aprecia con solvencia que la Constitución Nacional y los tratados **NO IMPONEN MAYORES** requisitos de elegibilidad al ciudadano, a quien le otorga el derecho pasivo de ser votado al tener la calidad de ciudadano, dispositivo que, como se vio, debe ser marco para la interpretación del presente asunto.

Se debe destacar, que la autoridad electoral es garante de los principios democráticos y salvaguarda de los derechos políticos de los ciudadanos, por lo que a más de restringir disposiciones legales que tutelan los derechos consagrados en normas constitucionales, como en el presente caso, se debe realizar una interpretación extensiva, toda vez que los derechos electorales del ciudadano, no se tratan de excepciones o privilegios, sino, de un derecho fundamental consagrado constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos, ni mucho menos suprimidos, en estricto apego a lo ordenado por los artículos 1, 32, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, luego, la resolución combatida, contrario a procurar el respeto de estos derechos y mandamientos constitucionales, interpreta la Ley de manera restringida y no con el ánimo de amplificar los derechos más elementales, pues contrario a lo resuelto e interpretado, la Constitución Federal, en los artículos citados (por regla general en su totalidad) contiene el máximo de requisitos que puede imponer la autoridad para **NEGAR LA PARTICIPACIÓN** ciudadana en las contiendas electorales de manera pasiva, es decir, sólo ante la falta de esos requisitos pedidos por la Carta Magna se puede **NEGAR** la participación electoral pasiva, pues pensarlo de otra manera, sería tanto como considerar que para tener la ciudadanía, por ejemplo, las entidades locales podrían exigir el idioma castellano en sus Constituciones, por tanto, en mérito a que el derecho político de ser votado, se encuentra dentro de los derechos fundamentales del ser humano, sin que pueda ser reducido.

Toma aplicación por las razones que contiene el siguiente criterio jurisprudencial:

“DERECHOS POLÍTICOS. REGLAS PARA DETERMINAR EN QUÉ SUPUESTOS PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS QUE IMPLIQUEN UNA VIOLACIÓN A ESE TIPO DE PRERROGATIVAS.” (Se transcribe)

DÉCIMO TERCERO. Tomando en consideración que la resolución cuestionada causa agravio al suscrito, y que la misma que fue aprobada en contra del voto sustentado por el Magistrado Germán Leal Franco, cuyos razonamientos se encuentran insertos al final de la mayoritaria, solicito a esa Sala Superior se tomen en cuenta tales argumentaciones en todo aquello en que me favorezcan, toda vez que comparto y coincido con las mismas, en tanto que de acogerse dichos razonamientos se ve colmada la finalidad perseguida por el suscrito al promover el presente medio impugnativo, esto es, la revocación de la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California en el recurso de inconformidad RI-023/2007, con la consecuente confirmación del registro de mi candidatura al cargo de Gobernador del Estado, otorgado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de la referida entidad federativa; mediante acuerdo de veintitrés de mayo pasado.

Los citados razonamientos son del tenor siguiente:

"VOTO PARTICULAR QUE SE FORMULA EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PROMOVIDO POR LA COALICIÓN "ALIANZA POR BAJA CALIFORNIA" TRAMITADO BAJO EXPEDIENTE No. RI-023/2007 DE ESTE TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA."

SENTENCIA. Mexicali Baja California, a quince de junio del año dos mil siete.

VISTOS para resolver los autos del expediente número RI-023/2007, formado con motivo del RECURSO DE INCONFORMIDAD interpuesto por el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, mediante el cual impugna el Acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, de fecha veintitrés de mayo de dos mil siete, donde fue aprobado en la sexta sesión ordinaria, el punto de acuerdo que resuelve el registro del ciudadano Jorge Hank Rhon como candidato a Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California postulado por la Coalición "Alianza Para Que Vivas Mejor", candidato a cargo de elección popular en el proceso electoral 2007", y

RESULTANDO

I. Con fecha veintisiete de mayo del año dos mil siete, el ciudadano Carlos Alberto Astorga Othón, representante de la Coalición "Alianza por Baja California" ante el Consejo

Estatad Electoral del Instituto Estatal Electoral con residencia en la Ciudad de Mexicali, Baja California, interpuso recurso de inconformidad impugnando el acuerdo que se precisa en el proemio de la presente resolución.

II. Con fecha veintiocho de mayo del año en curso, el órgano responsable, hizo del conocimiento público la interposición del presente recurso, de conformidad con el artículo 426 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, plazo durante el cual comparecieron como terceros interesados, los representantes de la "Alianza para que Vivas Mejor" a expresar sus argumentos de defensa.

III. El primero de junio del presente año, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, remitió el presente recurso de inconformidad a este Tribunal, acompañando para tal efecto su Informe Circunstanciado y anexando la documentación que considero pertinente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 427 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.

*IV. Recibidos en la Oficialía de Partes de este Tribunal el recurso precitado y anexos que se le acompañaron, le fue asignado por la Secretaría General el número de expediente **RI-023/2007** y por Decreto de la Presidencia de este Órgano Jurisdiccional Electoral, emitido en fecha primero de junio del dos mil siete, se designó como Magistrado encargado de la instrucción y substanciación del mismo, al suscrito Licenciado Germán Leal Franco.*

V. Con fecha dos de abril del dos mil siete, se dictó auto de requerimiento al ciudadano Presidente del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, para efecto de que remitiera las constancias de prueba ofrecidas por el recurrente, las cuales mediante oficio CEE/857/2007, del cuatro de abril del año en curso, fueron remitidas a este Tribunal, mismas que obran agregadas en autos por acuerdo de la fecha precitada.

*VI. Con fecha 2 de mayo del año en curso, se dictó **auto de admisión** del recurso que nos ocupa, procediéndose a dictar el **cierre de la instrucción**, a efecto de formular el proyecto de resolución respectivo, mismo que se pronuncia al tenor de los siguientes:*

CONSIDERANDOS

PRIMERO. *Este Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, resulta competente para conocer y resolver el presente recurso de inconformidad, materia de esta resolución, como máxima autoridad jurisdiccional estatal, encargada de garantizar que los actos y resoluciones electorales, se sujeten al principio de legalidad con apoyo en los artículos 5, 57 y 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 418, 420 fracción I, 421 fracción III, y demás relativos y aplicables de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California; y 245 fracción I y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.*

SEGUNDO. *Previo al análisis de fondo de la cuestión planteada en el presente recurso, y por ser de análisis oficioso para esta autoridad se analizan las causas de improcedencia hechas valer por el representante de la coalición "Alianza Para que Vivas Mejor", que con el carácter de tercero interesado hizo valer en su escrito de tercera, y que obra agregado al expediente, del que se desprenden las previstas en los artículos 436, fracciones VI y VIII, en relación con el artículo 437 fracción IV de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, como se aprecia a continuación:*

"CAPÍTULO DE IMPROCEDENCIA

El recurso de inconformidad promovido por los representantes del partido político Acción Nacional, debe desecharse de plano al actualizarse la hipótesis normativa prevista por los artículos 436, fracción III y IX, 437, fracción IV, con relación a los artículo 434, fracción II y 435 fracción I de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, y confirmarse la resolución impugnada.

Efectivamente, tal y como lo previene el artículo 436, fracción III de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, son causales de improcedencia de la demanda, la falta de personería, la falta de legitimación y la falta de interés jurídico, tal como se transcribe a continuación:

CAPÍTULO QUINTO

De la Improcedencia y Sobreseimiento

Artículo 436. *Serán improcedentes los recursos previstos en esta Ley, cuando:*

I. No se interpongan por escrito ante el órgano electoral señalado como responsable del acto o resolución que se impugna;

II. El escrito recursal no esté firmado autografamente por quien lo promueva;

III. Sean interpuestos por quién no tenga personería, legitimación o interés jurídico en los términos de esta Ley;

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

V. No ofrezca ni aporte pruebas en los plazos señalados en esta Ley, salvo que se señalen las razones justificadas por las que no obren en poder del promovente;

VI. Se impugnen actos o resoluciones respecto de las cuales hubiere consentimiento expreso o tácito; entendiéndose este último cuando no se haya promovido medio de defensa en los términos de esta Ley;

VII. Se pretenda impugnar actos o resoluciones que se hayan consumado de un modo irreparable;

VIII. No se expresen agravios o los que se expongan no tengan relación directa con el acto o resolución que se impugne;

IX. No reúnan los requisitos que señala esta Ley para que proceda el recurso de revisión; y

X. Tratándose del recurso de inconformidad, no se haya tramitado previamente el escrito de reclamación, a que se refiere el artículo 198 de esta Ley.

Como consecuencia jurídica inevitable, conforme con lo que establece la fracción IV del artículo 437 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, al sobrevenir durante la secuela procesal alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo citado anteriormente, debe sobreseerse el recurso de inconformidad de mérito, a saber:

Artículo 437. Procede el sobreseimiento de los recursos, cuando:

I. El recurrente se desista expresamente;

II. De las constancias que obren en autos, apareciera claramente demostrado que no existe el acto o resolución impugnada;

III. Desaparecieran las causas que motivaron la interposición del recurso;

IV. Durante el procedimiento sobrevenga una de las causas de improcedencia previstas en el artículo anterior;

*V. Durante la sustanciación de un recurso de inconformidad, el ciudadano recurrente fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político electorales;
y*

VI. La autoridad electoral modifique o revoque el acto o la resolución impugnada, de tal manera que quede sin materia el recurso.

El sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad electoral al ordenar o ejecutar el acto o resolución impugnada.

En el caso que nos ocupa, durante el desahogo de la secuela procesal, sobreviene una causal de sobreseimiento en tanto, a falta de agravio expreso, el actor consiente la resolución impugnada por lo que debe considerarse firme e inatacable.

Efectivamente, el actor impugna selectivamente la supuesta inelegibilidad del candidato postulado por mi representado, sin argumentos que ataquen de manera directa el acuerdo de fecha veintitrés de mayo del año en curso.

De un análisis pormenorizado de estos, se puede desprender que, mas que combatir de manera directa los fundamentos sostenidos por la autoridad responsable en su resolución, intentan atacar los efectos que por su naturaleza tendría al momento de quedar firme e inatacable. Lo anterior, es muestra clara e indubitadamente que el actor mas allá de tener argumentos lógico-jurídicos que demuestren su argumento de la supuesta inelegibilidad, impugnada por conveniencia política y visceral, es decir, selecciona candidatos y les inventa razones facciosas y legaloides para evitar su participación en un proceso democrático.

Es por ello que el actor, al no expresar agravios que combatan de manera directa el contenido de la 3 resolución, con fundamento en lo que dispone la fracción

VIII del artículo 436 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, ha consentido de forma tácita el fundamento y motivación de la resolución que intenta revocar, por lo que debe declararse la existencia de una causal de improcedencia en la tramitación del recurso de mérito y en consecuencia se debe sobreseer.

Analizando sus agravios, no se advierte la existencia de alguno encaminado de manera directa a combatir los razonamientos del Acuerdo de fecha 23 de julio del año 2006, mediante el cual, el Consejo Estatal Electoral aprobó el sentido de interpretación del tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Política del Estado, que según se aprecia en el Acuerdo de registro, ahora combatido, se tuvo por inserto en el cuerpo del mismo como si obrara a la letra. A saber:

"...XIV. Por lo que se refiere al cumplimiento de lo que establece el artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California, es público y notorio que el Pleno de este Consejo Estatal Electoral de Baja California ya se ha pronunciado por el sentido y alcances en que, dentro de su competencia como máximo órgano normativo en materia electoral, debe aplicar el citado ordenamiento constitucional. Lo anterior debido a que, mediante acuerdo de fecha veintiséis de julio de dos mil seis aprobó, por las razones que en el mismo se indican, que dicho artículo no establece, en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado, para aquellos funcionarios que se señalan en el tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Local durante el período para el que fueron electos.

Tales consideraciones deben de tenerse por reproducidas e insertas al texto del presente acuerdo, pues no sólo constituyen el actuar precedente de esta autoridad electoral garante de los principios democráticos y salvaguarda de los derechos políticos ciudadanos, sino porque además tutelan valores consagrados en normas constitucionales, de los que cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos conforme con lo que establecen los artículos 32, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."

De ahí que al no haber impugnado el acuerdo de fecha 23 de julio del año 2006, como parte medular del argumento de la responsable, el actor consiente con todos y cada uno

de los argumentos lógico-jurídicos vertidos en dicho acuerdo, ya que, tal y como lo señala la propia responsable, son su actuación precedente y la base medular de su resolución.

De las manifestaciones anteriores, se realiza el análisis, que permitirá a esta autoridad jurisdiccional analizar los argumentos vertidos por el partido político compareciente, únicamente por lo que hace a causales y en un mismo punto considerativo, en razón de que están íntimamente ligadas entre sí. Por tanto este Tribunal procede al análisis y estudio del escrito impugnatorio del tercero con base en lo siguiente”.

Como se observa, el tercero con interés asevera que el recurrente realiza, según su óptica, manifestaciones relacionadas con la causa de ilegitimidad de su candidato a Gobernador del Estado, sin combatir en forma directa, mediante razonamientos dirigidos a demostrar la invalidez y contenido del fundamento y razonamientos de la resolución impugnada, además de que, siguiendo tal argumentación, el recurrente no impugnó y por tanto, quedó firme el acuerdo del Consejo Estatal Electoral de fecha veintiséis de julio de dos mil seis, en base al cual se emitió el acuerdo que hoy se impugna, por haberse dictado con fundamento en el mismo, razones por las cuales considera que se acredita en la especie, falta de argumentación directa y consentimiento tácito por parte de la coalición recurrente.

Tales argumentaciones del tercerista, Coalición “Alianza Para que Vivas Mejor”, deben declararse INFUNDADAS, ya que esta autoridad jurisdiccional considera que, las causas de improcedencia previstas en la Ley de Instituciones, y Procesos Electorales son disposiciones específicas donde sólo permiten la interpretación estricta de la norma y rechazan la extensiva, no admitiendo la aplicación analógica de la ley o mayoría de razón.

Las causales de improcedencia previstas por los artículos 436 fracciones VI y VIII, de la Ley Precitada, fundan únicamente la causa en relación con los actos concretos que se impugnan, no en la aceptación de actos diferentes que no fueron reclamados, aún cuando estos sean similares o se sustenten en las mismas normas o bien tengan la misma interpretación o modalidad de aplicación.

Contrariamente a lo que señala el tercerista, del escrito del recurrente que obra en actuaciones, sí se desprenden de manera clara y precisa las razones, fundamento y motivos por los que, según este, debe revocarse la resolución

impugnada. Es decir, agravios expuestos por el representante legal de la Coalición "Alianza por Baja California" contienen en forma clara, la referencia y argumentación de analizar el requisito de elegibilidad contenido en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado sobre el registro del candidato a Gobernador del Estado, ciudadano Jorge Hank Rhon, postulado por la coalición tercerista, el cual, es la base del acuerdo impugnado, y es la substancia de la impugnación del recurrente.

En tal virtud, es que resultan infundadas las alegaciones del tercero con interés, con respecto a la improcedencia del recurso en estudio, y toda vez que la autoridad responsable, omitió en el caso que nos ocupa, hacer valer causales de improcedencia, advirtiéndose que tampoco existe alguna otra que pudiera invocarse oficiosamente, por ende, ha lugar entrar al estudio y análisis de fondo del presente asunto.

TERCERO. Los agravios vertidos por la Coalición "Alianza por Baja California" en su escrito recursal, así como los argumentos correlativos de la responsable, consisten en lo siguiente:

"AGRAVIOS

De conformidad con lo establecido por el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos:

ARTÍCULO 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y **soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación** establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Empero, tal como lo afirma el autor José Alfonso Herrera García, esta libertad y soberanía de las entidades federativas no son ilimitadas ni proveen de independencia institucional, sino que son matizadas por el propio pacto federal en diversos preceptos, razón por la cual, deben ser concebidas como una garantía de autonomía competencial en el ámbito de sus particulares órdenes jurídicos.

En este orden de ideas, los lineamientos que definen al constitucionalismo local, pueden ser: explícitos y positivos, es decir, aquellos que de forma expresa se consagran en la Constitución Federal; o bien, implícitos y negativos, consistentes en aquellos que no forman parte de la competencia federal o municipal, ni constituyen

prohibiciones en la Constitución; tal afirmación se deriva de lo dispuesto por los artículos:

ARTÍCULO 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenirlas estipulaciones del Pacto Federal.*

De lo cual se refiere que una norma constitucional local deberá siempre estar en concordancia con el ordenamiento primeramente citado, por lo que en ningún momento habrá de contradecirlo; 115, que determina las facultades de los municipios; 116, que señala las normas conforme a las cuales habrán de organizarse las entidades federativas; y el 124, que establece la distribución de competencia entre la Federación y el estado, haciendo alusión a las facultades explícitas e implícitas de los estados, referidas al inicio del presente párrafo.

Ahora bien, atendiendo al principio de autonomía que rige la existencia de cada uno de los estados, se tiene que no hay impedimento alguno para que el legislador local exceda el texto del federal con el afán de obtener una mejor definición de su organización política, en tanto no sobrevenga su contradicción.

Lo propio sucede respecto de la normatividad electoral de las entidades federativas, a partir de la cual puede "ampliarse y eficientarse el ejercicio y la protección de las garantías electorales que vendrán a pormenorizarse en el Derecho constitucional y legal de los estados", en palabras del autor antes citado.

*Particularmente, en lo tocante al asunto que nos atañe, señala el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción II, que es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley.***

*Por lo que respecta al cargo de Gobernador, el único requisito de elegibilidad que contempla Nuestra Carta Magna se especifica en el artículo 116 del citado ordenamiento, mismo que señala que sólo podrá asumirlo un **ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.***

En la relación al cargo de municipales, el único requisito de elegibilidad que contempla la Constitución Federal se especifica en el artículo 115 que señala que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Lo anterior sin perjuicio de lo que establezcan las Constituciones locales, que en el caso que nos ocupa, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, contempla los siguientes requisitos:

Artículo 18. *No pueden ser electos diputados:*

I. El Gobernador del Estado, sea provisional, interino o encargado del despacho durante todo el período de su ejercicio, aún cuando se separe de su cargo.

II. Los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Secretario General de Gobierno, el Procurador General de Justicia y los Secretarios del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos, en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

III. Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión durante el periodo para el que fueron electos, aún cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.

IV. Los militares en servicio activo o las personas que tengan mando de policía, a menos que se separen de sus cargos noventa días antes de la elección.

V. Los presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos, aún cuando se separen de sus cargos; excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.

VI. Quienes tengan cualquier empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional noventa días antes del día de la elección.

VII. Los ministros de cualquier culto religioso, a menos que se separen en los términos que establece la Ley de la materia.

Artículo 41. *Para Gobernador del Estado se requiere:*

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de madre o padre mexicanos.

Aquellos ciudadanos candidatos a Gobernador del Estado cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, deberá acreditar su nacionalidad mexicana invariablemente, con certificado que expide en su caso, la Secretaría de Relaciones Exteriores, fechado con anterioridad al período que se exige de residencia para ser electo.

II. Tener treinta años cumplidos al de la elección;

III. Tener vecindad en el Estado con residencia efectiva, de por lo menos quince años inmediatos anteriores al día de la elección.

La vecindad no se interrumpe cuando en el ejercicio de un cargo público, de un cargo de dirección nacional de partido político, por motivo de estudios o por causas ajenas a su voluntad, se tenga que residir fuera del territorio del Estado.

IV. No ser ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la Materia.

V. Estar en pleno goce de sus derechos políticos.

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los Organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Asimismo, en el artículo 42, señala una serie de requisitos negativos, relativos a que:

No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores el Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de su cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Mientras que en artículo 80 establece requisitos negativos en relación al cargo de Diputados de la entidad:

Artículo 80. *Para ser miembro de un Ayuntamiento, con la salvedad de que el Presidente Municipal debe tener 25 años cumplidos el día de la elección, se requiere:*

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, hijo de madre o padre mexicanos.

Aquellos ciudadanos candidatos a munícipes propietarios o suplentes, cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, deberán acreditar su nacionalidad mexicana invariablemente, con certificado que expida en su caso, la Secretaría de Relaciones Exteriores, fechado con anterioridad que se exige de residencia efectiva para ser electo;

II. Tener vecindad en el Municipio con residencia efectiva, de por lo menos diez años inmediatos anteriores al día de la elección.

La vecindad no se interrumpe cuando el ejercicio de un cargo público, de dirección nacional de partido político, por motivo de estudios, o por causas ajenas a su voluntad, se tenga que residir fuera del municipio.

III. No ser ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la materia.

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, y

No podrán ser electos de un Ayuntamiento, el Gobernador del Estado sea provisional, interino, sustituto o encargado del despacho, aún cuando se separe de su cargo, así como los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia, y Secretario General de Gobierno del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios

del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos, en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los Diputados Locales, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión durante el período para el que fueron electos, aún cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Los militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional noventa días antes de la elección.

Cabe agregar que los numerales arriba indicados fueron recientemente modificados, con motivo de la iniciativa de reforma a los artículos 18, 42, y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California, presentada el 24 de abril de 2002, por los entonces Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Tan razonable fue la propuesta, que el día 9 de mayo de 2002, el entonces Diputado Fernando Castro Trento, integrantes de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Pleno del Congreso del Estado, un posicionamiento en el cual manifestaba su adhesión a la iniciativa de reforma al artículo 42 de la Constitución local, en los términos en que ésta presentada.

La iniciativa que generó la reforma al citado artículo, tuvo un trámite ordinario, por lo que fue turnada para su análisis a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, órgano técnico del Congreso encargado de valorar la viabilidad de las iniciativas de reforma a la Constitución y leyes estatales, el cual, siguiendo el padrón de pluralidad y equilibrio político que caracterizó a la XVII Legislatura, estaba conformada por: Diputado del PRD, 2 del PRI y 3 del PAN. El análisis de esta iniciativa originó una aprobación unánime y determinó que dicho proyecto de reforma era viable para que fuera analizada y votada por el Pleno del Congreso Estatal, tal como lo demuestra el dictamen nuncero 91, al cual se hará alusión más adelante.

El día 11 de julio de 2002, tuvo lugar la Sesión Ordinaria del Pleno de la XVII Legislatura, en donde se discutió y votó la iniciativa de reforma al artículo 42 de la Constitución local. El resultado de esta sesión fue una votación unánime a favor de la iniciativa, generándose posicionamiento a favor de la iniciativa, incluyendo algunos provenientes de Diputados pertenecientes a

diversas fracciones parlamentarias de partidos políticos distintos al de los inicialistas, mismo que abajo se mencionan.

Una vez aprobada por el Congreso del Estado, se turnó a los ayuntamientos que integran a este último, para que en su carácter de integrantes del Constituyente Permanente Local analizaran y en su caso aprobaran el dictamen que contenía la reforma a los artículos 18, 45 y 80 de la Constitución local, obteniéndose cuatro votos a favor por parte de los Ayuntamientos de Tijuana, Tecate, Playas de Rosarito y Ensenada; votando en contra de las reformas, el Ayuntamiento de Mexicali, gobernado por el Partido Acción Nacional.

Finalmente, la reforma fue publicada mediante Decreto No. 99, en el Periódico Oficial No. 43, de fecha 4 de octubre de 2002, Sección I, Tomo CIX, expedido por la H. XVII Legislatura, siendo Gobernador Constitucional del Estado el C. Eugenio Elorduy Walther 2001-2007, entrando en vigor al día siguiente, sin que se interpusiera en su contra medio de impugnación alguno, con lo cual adquirió firmeza definitiva.

Atendiendo a lo previamente expuesto, resulta evidente que el Constituyente de Baja California aprobó la medida de manera sumamente condensada, incluyente y plural, por lo tanto no hay razón por la cual hoy en día se le atribuya un sentido diverso a dicha medida legislativa, o incluso, se alegue que atenta contra el derecho de ser votado para un cargo de elección popular.

Al respecto, es necesario mencionar que el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política de Baja California, constituye una disposición a nivel local, que hace efectiva la prerrogativa del ciudadano de ser votado, ya que establece uno de los impedimentos para ocupar el cargo de gobernados de la entidad, además de los que en forma específica se encuentran señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De dicho artículo se desprende, que la Constitución de la entidad regula en una norma de carácter electoral, de manera armónica con la Constitución federal, los derechos políticos de los ciudadanos del Estado que aspiren a ocupar el cargo de Gobernador.

Si bien es cierto, que nuestra Carta Magna contempla en su artículo 35, fracciones II y III, los derechos políticos pasivos de los ciudadanos mexicanos para ser votado en las elecciones y de esta manera tomar parte en los

asuntos políticos del país; también lo es que dicho artículo no constituye una garantía individual y por lo tanto no es de carácter absoluto.

En efecto, dicho precepto se refiere a las prerrogativas de los ciudadanos, entendidas como un privilegio, gracia o exención que se concede a alguien para que goce de ello, unido o agregado regularmente a una dignidad, empleo o cargo, ya que a la letra establece:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guarda Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Ahora bien, para que el interesado pueda tener el pleno ejercicio de su derecho político electoral a ser votado como prerrogativa por ser ciudadano mexicano, resulta condición sine qua non cumplir con todos los lineamientos y limitaciones que la misma ley establece. Fortalece lo anterior, lo manifestado en el dictamen en el sentido de que:

“Es oportuno establecer y reiterar que el derecho de votar y de ser votado es una garantía consagrada a favor de todo ciudadano. Sin embargo, se reitera que el aludido derecho a ser votado se encuentra limitado o restringido a cumplir con ciertas calidades o requisitos establecidos dentro del marco normativo”.

En esa virtud, el derecho político electoral del aspirante a un cargo de elección popular no puede ser absoluto, sino que está limitado al cumplimiento de lo estipulado en la legislación secundaria. Esta legislación establece una serie de requisitos de carácter positivo y negativo que forzosamente habrán de exigirse por las autoridades electorales para el debido ejercicio de esos derechos políticos.

Consecuentemente, en atención a que el derecho político-electoral de ser votado, es de origen constitucional pero de configuración legal, queda a libertad del legislador - siempre y cuando no viva en contra de la Constitución Federal- establecer los requisitos, condiciones y límites necesarios para hacer efectiva tal prerrogativa, y en el caso que nos ocupa, los diputados integrantes de la XVII Legislatura consideraran que era necesario establecer como impedimento para ocupar el cargo de Gobernador, lo estipulado en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local.

Para robustecer lo expuesto es necesario tener en cuenta los siguientes razonamientos expuestos en la ejecutoria correspondiente al Juicio para la protección de los Derechos político-electorales del Ciudadano número SUP-JDC-370/2005, resulta por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relacionada con el derecho fundamental al voto pasivo, en dicha resolución se consideró que:

“...el derecho fundamental al voto pasivo no es derecho absoluto, sino que está limitado, bajo la condición de que las limitaciones impuestas por el legislador ordinario no sean irrazonables, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del derecho constitucionalmente previsto.

Cualquier limitación o restricción debida a los derechos fundamentales político-electorales, en particular el derecho a ser votado, tiene que estar establecida en la ley y, además, en modo alguno podría vulnerar el núcleo esencial del derecho fundamental, en el entendido de que, según lo previsto en la propia Constitución, los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás y por las justas exigencias del bien común o del interés general, en una sociedad democrática”.

“En consecuencia, uno de los aspectos que se imponen para armonizar el derecho de libertad y el derecho de igualdad (así como los principios de certeza y objetividad que rigen la función estatal electoral) que involucra el derecho político-electoral a ser votado, es la regulación de la postulación de candidatos, porque de aceptar como tal cualquier ciudadano que manifestara su voluntad de ser votado para un cargo de elección popular, evidentemente, podría propiciar la multiplicación de aspirantes a los cargos públicos, a tal grado de poder dar lugar a que el proceso interno de selección no resultara operativo, por la complicación que se generara en sus diversas etapas, eso

llevado a un extremo de absoluta libertad del ciudadano, o por el contrario, si se pretendiera que todos los partidos políticos tuvieran los mismos principios ideológicos o se les limitara en exceso su capacidad de darse sus propias normas internas, se llegaría al extremo de eliminar la pluralidad política, lo cual también resulta inadmisibile.

Énfasis añadido.

De igual manera, con anterioridad, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-040/2004, estableció que:

Ante todo, cabe destacar que el derecho a ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional de configuración legal, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos, tal y como lo ha sostenido esta Sala Superior en los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP-027/2003.

Ello significa que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho básico de rango constitucional, cuyo núcleo esencial está establecido por el órgano revisor de la propia constitución y es desarrollado, en ejercicio de su atribución democrática, por el legislador ordinario, en el entendido de que el núcleo normativo esencial debe ser invariablemente respetado.

Las restricciones o limitaciones que se impongan al ejercicio de un derecho o libertad fundamental, como lo es el derecho a ser votado, no puede ejercerse de manera arbitraria o caprichosa, ya que ni el legislador ordinario, ni los órganos facultados por los partidos políticos para expedir sus normas, están autorizados para establecer requisitos, circunstancias, condiciones, modalidades, prohibiciones, restricciones o limitaciones arbitrarios, ilógicos, o no razonables, que impidan o hagan nugatorio - fáctica o jurídicamente- el ejercicio de dichos derechos, ya sea porque su observancia proscriba la libertad del individuo y sea inútil para la sociedad, no redunde en beneficio alguno para la preservación del orden o seguridad, la paz o salud pública, el respeto a los derechos o libertades de los demás o su reputación, o bien, sea intrascendente para evitar; a comisión de un delito o de conductas que atenten contra la moral, en suma, porque su cumplimiento sea absurdo o innecesario para una sociedad democrática, conforme se dispone en la

Constitución federal; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese orden de ideas, las limitaciones o restricciones que se establezcan en la ley deben respetar el contenido esencial de dichos derechos fundamentales previstos constitucionalmente y han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad, los derechos de los demás o las necesidades de una sociedad democrática; en todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse a favor del bien común o del interés general.

Es decir, el ejercicio de la facultad legislativa por la cual se establezcan restricciones o limitaciones o cualquiera de los derechos fundamentales, incluidos los de naturaleza política, debe tener una plena justificación en la necesidad de establecer o preservar condiciones acordes con una sociedad democrática.

En efecto, los cuerpos legislativos ordinarios, en el ámbito de su competencia, tienen, dentro de los límites que la Constitución les impone para la configuración legislativa de los derechos fundamentales, la protesta de regular el ejercicio de los mismos, estableciendo los requisitos o prohibiciones que juzguen necesarios, en atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir la sanción estatal de organizar las elecciones.

Efectivamente, es indubitable que dichas prerrogativas o derechos políticos del ciudadano, no sólo implican el reconocimiento de una facultad cuyo ejercicio se deja a la libre decisión del ciudadano, sino que también se traducen en facultad cuya realización o materialización está sujeta a condiciones de igualdad.

Así las cosas, deviene necesario realizar un análisis del párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, a la luz de las consideraciones expuestas en dichas sentencias:

1. Los preceptos en cuestión constituyen una limitación a ocupar los cargos de Gobernador, Diputados y Munícipes en el Estado de Baja California.

2. Dicha limitación fue impuesta por el Constituyente Permanente del Estado de Baja California, es decir, los diputados integrantes de la XVII Legislatura de la entidad, quienes en sesión ordinaria de fecha 11 de julio de 2002, aprobaron por unanimidad del Pleno, el decreto número 99, mismo que posteriormente fue ratificado por cuatro de los cinco ayuntamientos que conforman el Estado y publicada en el Periódico Oficial número 43, el día 4 de octubre de 2002, Sección I, Tomo CIX.

3. Dicha limitación no es irrazonable ni ilógica, ya que la limitante de que los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos no deban contender para ocupar otro cargo de elección popular no constituye mas que un requisito de elegibilidad en el derecho del ciudadano de participar para ser elegido para ocupar un cargo público, procurando que esta participación se de con responsabilidad con la finalidad de salvaguardar el correcto funcionamiento de las instituciones políticas estatales, tal como quedó plasmado en la exposición de motivos de la reforma analizada, que a en la parte correspondiente establece:

El derecho a ser votado para ejercer un cargo de elección popular es una facultad del ciudadano que refleja la libertad política y que como garantía individual tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, esta libertad no es, ni sociológicamente ni jurídicamente, absoluta, ni está exenta de restricciones limitativas. Esta libertad política es una especie dentro de una libertad genérica que sí es limitada pero que no puede concebirse en la vida social sólo en el ámbito de los ideal ya que la esfera jurídica de una persona termina donde inicia la de otro sujeto, tal como lo establece el adagio latino: UBI HOME SOCIETAS; UBI SOCIETAS, JUS.

En este sentido, la limitante de que mientras un servidor público ejerza un cargo de elección popular no deba contender para ocupar otro cargo de elección popular no constituye mas que un requisito de elegibilidad en el derecho del ciudadano de participar para ser elegido para ocupar un cargo público, procurando que esta participación se de con responsabilidad con la finalidad de salvaguardar el correcto funcionamiento de las instituciones políticas estatales.

Esta iniciativa en ningún modo trastoca las garantías individuales previstas en nuestra Carta Magna sino que únicamente exige una participación con responsabilidad.

En otras palabras, se tiene la libertad de participar pero una vez tomada la decisión, dicha participación debe de sujetarse a las condicionantes que prevea el derecho”.

4. La limitación no es arbitraria ni caprichosa, ya que si analizamos la evolución del proceso legislativo que siguió la iniciativa de reforma el artículo en comento, podemos advertir que fue presentada ante el Pleno del Congreso del Estado, por los diputados del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, en la sesión de fecha 24 de abril de 2002, posteriormente, un diputado integrantes de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, presentó en fecha 9 de mayo de 2002, ante el Pleno del Congreso, un posicionamiento en el cual manifestaba su adhesión en los mismos términos y condiciones que se planteaban en la iniciativa; de esta forma fue remitida a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea para que emitiera el respectivo dictamen, mismo que como ya se dijo fue aprobado por unanimidad de los integrantes de la XVII Legislatura.

Así las cosas, es necesario destacar que la creación de la limitación preceptuada en el artículo objeto de análisis cumplió con todas y cada una de las formalidades fundamentales de proceso legislativo, tornando en cuenta a todas las fuerzas políticas que integraban la XVII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California.

5. La limitación no desproporcionada, ya que el precepto establece el impedimento para los servidores públicos a quienes va dirigido, cuyos cargos son de elección popular, únicamente durante el periodo para el que fueron electos, es decir in lapso de tiempo cierto y definido. Consecuentemente, los ciudadanos que hayan concluido su periodo en el cargo, podrán ser postulados por un partido a los cargos de Gobernador, Diputados y Municipales. Estos requisitos, aunados a los demás párrafos de los artículos 18, 42 y 80 de la Constitución del Estado de Baja California, constituyen principios de la hermenéutica jurídica, que si los términos de una norma son claros y no dejan duda sobre su sentido, se estará a su texto literal, y que si las palabras contenidas un precepto tienen un significado conocido, aceptado por la generalidad, no cabe atribuirles un sentido diferente, a menos que exista una razón lógica o jurídica para hacerlo.

En este sentido resulta claro que se refiere indudablemente a una temporalidad, es decir, a manera de medir el tiempo, que es la que debe transcurrir a fin de que opere la salvedad a la prohibición ahí indicada, dicho periodo se

contará en función del cargo que tenga el servidor público, ya que puede ser de 3 años para el supuesto de los Diputados, locales y federales, así como los Presidentes Municipales, Regidores y Síndico; o de 6 años para el supuesto de Senadores del Congreso de la Unión.

6. *La limitación no viola el núcleo esencial ni hace nugatorio o impide fáctica o jurídicamente el ejercicio del derecho de ser votado constitucionalmente previsto, en razón de que su dicho núcleo esencial se obtiene de un análisis íntegro del texto del artículo 18, 42 y 80 de la Constitución local.*

Así, si a manera de ejemplo, se estudia el contenido del primero y segundo párrafo del artículo 42, se aprecia que sigue una estructura similar entre sí y respecto del tercer párrafo.

Cada párrafo está integrado por:

a) Un listado de cargos de elección o de nombramiento.

b) Una condición excepcional de elegibilidad: "salvo que se separen de sus cargos". En el primer caso (párrafo primero), si los titulares lo hacen en forma definitiva noventa días antes de la elección; en el segundo caso (párrafo segundo) si lo hacen en forma provisional noventa días antes de la elección.

*Considerando esta estructura de los dos primeros párrafos, resalta entonces que **los tres párrafos del artículo 42 tienen la misma e impecable lógica de exposición.** La estructura y orden lógico entre los tres párrafos tienen la secuencia siguiente:*

Identificar a un primer grupo de cargos y establecer su participación, condición de excepción para ser electo gobernador: separación definitiva noventa días antes de la elección.

Identificar a un segundo grupo de cargos públicos y establecer su participación (sic) condición de excepción para ser electo gobernador: separación provisional noventa días antes de la elección.

*Y el tercer párrafo, que precisamente es el que **NIEGA expresamente las condiciones de excepción permitidas en los primeros dos párrafos. La negativa es absoluta en este caso para los cargos listados.***

Al igual que los dos párrafos anteriores, el tercero establece una lista de cargos y es categórico al indicar que estos no podrán ser electos como Gobernador del Estado: "aun cuando se separen de sus cargos".

En resumen y dicho de manera general, la técnica expositiva del artículo 42 es una secuencia de párrafos que contienen:

- 1. Prohibición con excepción;*
- 2. Prohibición con excepción; y*
- 3. Prohibición definitiva, absoluta.*

Cabe insistir en que la técnica y lógica es la misma en cada uno de los párrafos del artículo 42, formando entre sí un mismo objeto jurídico con tres variantes generales, contenidas en sus tres párrafos, cuya materia única son los criterios de exclusión para ser electo gobernador del estado.

Dado que cualquier ciudadano puede aspirar al cargo de Gobernador, reunidos los requisitos de elegibilidad, el constituyente no puede proceder por indicar el universo factible, sino al revés precisar a la parte excluida.

Este último es el sentido general del artículo 42; su objeto es establecer las condiciones de exclusión y sus respectivos matices: prohíbe a determinados cargos, pero les establece una condición de excepción; pero en otros cargos, la prohibición es absoluta, sin excepción. Este último es justamente el objeto del párrafo tercero: los cargos de "Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos" son precisamente los que tienen la exclusión absoluta.

En definitiva, en función del contenido, estructura lógica y objeto jurídico compartido entre sus partes, no cabe ninguna lectura aislada entre los párrafos del artículo 42. Lejos de estar desvinculados o de tratarse de un error de exposición del constituyente, los tres párrafos son perfectamente lógicos y coherentes considerando la técnica utilizada, el orden de los elementos de cada párrafo, su respectivo contenido y la secuencia entre ellos.

De lo anterior se colige que el núcleo esencial de dicho impedimento de carácter negativo consiste en obligar a las personas que ocupan los cargos de elección popular a que cumplan con el lapso para el que fueron electos; garantizándose la obligación derivada del hecho de que el electorado al ejercer el sufragio, lo realiza con la finalidad de que su voluntad popular se materialice en forma eficaz

para el periodo por el que se realiza el ejercicio democrático de las elecciones, tal como quedó señalado en Noveno punto resolutivo del dictamen de la iniciativa de reforma al artículo 42 aprobada el 11 de julio de 2002.

7. La limitación respecto el contenido esencial de los derechos fundamentales político-electorales de votar y ser votado, previstos constitucionalmente y esté razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, ya que como se mencionó, el precepto analizado constituye una disposición a nivel local, que hace efectiva la prerrogativa del ciudadano de ser votado, para cuyo efecto se analizan las disposiciones aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para concluir que aquél se trata de un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, cuyo contenido y extensión no son absolutos sino requieren ser delimitados en primer lugar por el Constituyente Permanente local y en segundo, por el legislador ordinario competente a través de un ley.

Así las cosas, de la interpretación de los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116 fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2º, apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39; 40; 41, fracciones II y III; 54; 56; 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, in fine; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafo, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y Tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende lo siguiente:

El derecho político-electoral del ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección popular (tanto federales como locales, en específico los cargos de Gobernador, Diputados y Munícipes del Estado de Baja California) se encuentran consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*En efecto, el artículo 35, fracción II, del propio ordenamiento constitucional establece expresamente como prerrogativa del ciudadano "Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley**".*

Como puede observarse, el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley (que para el caso que

nos ocupa es la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California), la cual debe ajustarse a las bases previstas en la propia Constitución federal, respetando cabalmente su contenido esencial, armonizándolo con otros derechos fundamentales de igual jerarquía valores constitucionales involucrados (como lo son en este caso, la democracia representativa, el sistema de partidos y los principios de certeza y objetividad que deben regir el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

*Por lo tanto, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un **derecho fundamental de base constitucional y configuración legal en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades** (circunstancias, condiciones, requisitos o impedimentos como lo estipulado por la fracción V del artículo 18, el párrafo tercero del artículo 42 y el penúltimo párrafo del artículo 80 de la Constitución Política del Estado) para su ejercicio por parte de los ciudadanos (artículo 35, fracción II), segundo se desprende de la interpretación gramatical de dicho precepto, así como de su interpretación sistemática y funcional con otras disposiciones constitucionales aplicables, como se demuestra a continuación.*

*En cuanto al significado o alcance del artículo 35, II, cabe aclarar que, atendiendo a una interpretación sistemática de los preceptos citados de la Constitución federal, se debe concluir que por calidades que se establezcan en la ley, no sólo se comprende a aquellas que se precisen en una norma legal secundaria sino en la propia Constitución federal, como, por ejemplo, ocurre con los requisitos que se prevén en los artículos 55, 58, 59, 82, 83; 115, párrafo primero, fracción I, segundo párrafo; 116, párrafo segundo, fracciones I, segundo a cuarto párrafos, y II, y 122, párrafo sexto apartados C, bases Primera, fracción II, y segunda, de la Constitución federal, para ocupar los cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, integrantes de los ayuntamientos municipales. **Gobernadores**, diputados a las legislaturas de los Estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.*

De lo anterior puede advertirse que el derecho fundamental al voto pasivo puede ser objeto de restricciones y limitaciones a través del ejercicio de facultades legislativas, es decir, las limitaciones a ese derecho fundamental, por mandato constitucional, están contenidas en la ley.

8. La limitación se justifica en la necesidad de establecer o preservar condiciones acordes con una sociedad democrática en atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones.

Lo anterior en razón de que tal como se advierte en el séptimo punto resolutivo del dictamen de la iniciativa de reforma al artículo 42 aprobado el 11 de julio de 2002:

“La inicia de reforma, viene a fortalecer las exigencias de la sociedad al establecer una postura que garantice que los servidores públicos cumplan cabalmente con la obligación para la que fielmente protestaron desempeñar durante el periodo de permanencia al cargo; por lo que ante estas disposiciones jurídicas legislativas propuestas, se podrá inhibir este tipo de conductas, con la finalidad de garantizar el bien superior, que es en este sentido el interés social de la población al ejercer su soberanía”.

Por otra parte, el legislador ordinario emitió la norma considerando que con ella se ayudaría al correcto funcionamiento de las instituciones políticas otorgando certeza al gobernador y legitimidad a los representantes electos, así quedó plasmado en la exposición de motivos de la reforma en comento, que en la parte correspondiente dice:

“Existe otro aspecto a analizar para considerar necesario que mientras un servidor público ejerza un cargo de elección popular no deba contender para ocupar otro cargo de elección popular, y ésta es la del correcto funcionamiento de las instituciones políticas.

Para lograr los fines estatales es indispensable que las instituciones políticas funcionen correctamente y en este tenor la continuidad y la certeza que de ellas tiene el gobernado son características que no debe perder pues si carecen de ellas pierden legitimidad.

Las instituciones públicas tienen un doble aspecto: el objetivo, que es el que precisamente las hace instituciones: es decir, una cualidad de permanencia y legalidad que se extiende en el tiempo y en sus objetivos independientemente de sus integrantes: el otro aspecto es

el subjetivo, que gira en torno a la pregunta: Qué personas la integran? En este sentido, una institución se ve afectada y no puede funcionar correctamente si el factor humano que la integra varía considerablemente, si las funciones allí realizadas se ven afectadas por la falta de seguimiento.

Si bien es cierto que constitucionalmente se prevé la figura de la suplencia de los servidores públicos que ejercen un cargo de elección popular, esta figura surge y se desarrolla como una medida de contingencia y que sólo encuentra su finalidad en la necesidad de impedir la falta de integración de las instituciones políticas que imposibiliten su funcionamiento ante la falta temporal o definitiva del titular. La razón de esta falta temporal o definitiva es la que hace la diferencia en cuanto a la responsabilidad política del representante o autoridad ante el cuerpo de electores o gobernado.

Por otra parte, la certeza del gobernado con respecto a quién eligió como representante es otro factor a considerar ya que desde el aspecto de la oferta política hasta el de las cualidades personales es tomado en cuenta por el elector para tomar su decisión, además de que estos aspectos también sirven para el proceso de identificación entre el ciudadano y su representante; si la persona que ejerce la representación popular cambia ya sea temporal o definitivamente esto, en sí, trastoca el correcto funcionamiento de las instituciones.

Un gobierno sin continuidad y sin certeza por parte del gobernado sobre quiénes son sus representantes, es un gobierno que pierde, de facto, legitimidad, característica imprescindible del poder público en la democracia y que se adquiere no sólo jurídicamente sino que, de acuerdo a la ciencia política, debe ganarse día a día”.

En este orden de ideas, ha quedado expuesto que la limitación del artículo 42 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Baja California, fue establecida por unanimidad de los diputados de la XVII Legislatura en atención al desarrollo político y social de la Entidad, salvaguardando el principio de democracia representativa y el sistema constitucional de partidos, porque fue aprobado por todas y cada una las fuerzas políticas representadas en el Congreso, quienes además, por conducto de un diputado representando a su grupo parlamentario, hicieron uso de la voz en el debate previo a su aprobación.

El representante del Partido Acción Nacional señaló que la iniciativa respondía a los reclamos ciudadanos de que los servidores públicos electos por ellos habrán de ejercer su

función a cabalidad y de principio a fin, anteponiendo a sus intereses personales, los intereses de la comunidad, con el propósito de evitar que se continúen con esta práctica que trastoca a las instituciones públicas y definir el voto de los ciudadanos, la práctica de retirarse de un cargo de elección popular para ir en busca de otro de la misma naturaleza que ha ido acrecentándose, y que cada vez irrita y deteriora la confianza de la ciudadanía en la actualidad.

El coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, Hidalgo Silva, expresó que con la propuesta fundamentalmente se dejan a salvo los derechos de los ciudadanos y se hace caso a los planteamientos que la sociedad bajacaliforniana, ha venido reclamando a lo largo de la historia del Estado, esto es la obligación y el deber de los ciudadanos a quienes ha sido encomendado en una responsabilidad suprema de representar al pueblo los cargos de elección popular, tanto locales como federales, porque es una manifestación clara de la ciudadanía para exigir que aquellos ciudadanos que recibieron, el supremo mandato para representarles y defender sus intereses ante la máxima tribuna del Estado, cumplan con el período para el cual fueron elegidos, en el caso particular la Fracción Parlamentaria del PRI, en el Congreso, está consiente lo que significa esta forma, y dejan constancia que su código de ética partidista les impone la puntual observancia del cumplimiento de las responsabilidades públicas de su representación popular, por lo que en ese contexto el desempeño cabal para cumplir con el tema de su encomienda como diputados, es una resolución que están empeñados a cumplir, porque la modificación legal que se les presentó es el fiel reflejo de una demanda planteada en múltiples foros por la militancia del PRI, ya que el que todo asuma un cargo de elección popular lo ejerza hasta la conclusión del período para el cual fue electo, evita que la responsabilidad pública se convierta en medio para la promoción electoral y electorera, circunstancia que no conlleva la intención de truncar las legítimas aspiraciones, políticas de nadie, sino por lo contrario no es más que una conducta, una consecuencia ante una justa demanda ciudadana. Incluso al principio de la sesión, cuando la Diputada Paniagua Figueroa mencionaba la satisfacción que le causaba el hecho de que se bajara al Pleno la iniciativa en comento, y aludía al hecho de que el Diputado Fernando Castro Trento (perteneciente a la fracción parlamentaria del PRI) se hubiese unido a ella con un posicionamiento a favor, el Diputado Acosta Fregozo señaló que era a nombre de la Fracción Parlamentaria del PRI.

Por su parte, el representante del Partido de la Revolución Democrática, Ruíz Uribe, manifestó que la iniciativa es trascendente e importante porque va encaminada a modificar sustancialmente la forma de hacer política en nuestro Estado, ya que es un reclamo ciudadano de un sector importante en la sociedad, que va en función fundamentalmente del desgaste de la clase política y de la propia política, reiterando la convicción de que es una propuesta que responde una necesidad coyuntural, que el compromiso de los políticos que actúan en Baja California, debe de ser elevar la imagen de la política y del político y trabajar mucho en la profesionalización de los servidores públicos de elección popular.

Ahora bien, es importante hacer notar a ese Honorable Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, que para el caso de que algún instituto político hubiese considerado las reformas a los artículos 18, 42 y 80 realizada en el dos mil dos, para acatar la inconstitucionalidad, misma que resuelva en todo momento la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nuestro más Alto Tribunal como bien es del conocimiento de esa autoridad electoral jurisdiccional estatal, la acción de inconstitucionalidad es el único medio para acatar el contenido de normas electorales a efecto de que las mismas sean invalidadas por nuestra Suprema Corte, en caso de que después de su análisis sean declaradas inconstitucionales. Dicho medio de control de nuestro Código Político tiene plazos fatales regulados en la correspondiente Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional. En ese orden de ideas, si quienes tienen legitimidad activa para la presentación de ese medio de impugnación no lo hacen, irremediamente los preceptos se deberán entender como constitucionales y por ende proceder de manera necesaria a la aplicación de los mismos.

Lo anterior encuentra sustento en el artículo 105, de nuestra Carta Fundamental, que en su fracción II párrafo 3, señala expresamente que:

“La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo”.

Bajo este esquema y de conformidad con lo anteriormente señalado, no existe posibilidad alguna de que algún órgano administrativo electoral o jurisdiccional comicial local o federal declare la no conformidad de alguna ley electoral con la Constitución Federal y se proceda en consecuencia a su aplicación. Por el contrario, todos los órganos

administrativos y judiciales tienen la obligación de atender lo dispuesto por nuestra Ley Superior traduciéndose ello en la imposibilidad de declarar inconstitucional artículo alguno por parte de una autoridad jurisdiccional distinta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sostener lo contrario equivaldría necesariamente a vulnerar lo dispuesto en el precepto constitucional anteriormente citado so pretexto de que alguna norma vulnera nuestra Ley Suprema. Es decir sería vulnerar la Carta Magna en virtud de que supuestamente un artículo local conculca algún principio protegido por ésta. Ello sin duda alguna nos llevaría a la conculcación de nuestra Constitución Federal, vulnerando en consecuencia a nuestro Estado de Derecho en el cual se edifica todo nuestro régimen normativo.

Corolario de lo anterior, el Consejo Estatal Electoral, al registrar a los candidatos cuya elegibilidad por esta vía vulnera la Carta Magna en virtud de que supuestamente los artículos 18, 42 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, lo cual claramente genera perjuicio al instituto político que me honro en representar, en atención a lo desarrollado en el capítulo denominado "INTERÉS JURÍDICO" en el presente documento.

En conclusión, se considera que ese Honorable Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, deberá declarar la revocación del acuerdo impugnado por lo que hace al indebido registro de los candidatos a cargos de elección popular que se encuentra en el convenio de Coalición de la "Alianza para que Vivas Mejor" y, en caso de que se tengan por registros revocar dicho acuerdo por lo que hace al indebido registro de los candidatos señalados en el presente título, en tanto que los mismos son inelegibles por las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente medio de impugnación.

CUARTO. Por su parte, la responsable emitió informe circunstanciado sosteniendo la legalidad del acto reclamado con base en lo siguiente:

VI. LEGALIDAD DEL ACTO IMPUGNADO

Respecto a los agravios manifestados por el actor en su recurso, en el que arguye que el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral ha vulnerado los artículos 14, 16, 35 fracción II, 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 y 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California; 1 y 279 de la Ley de

Instituciones y Procesos Electorales del Estado, al inobservar el principio de legalidad rector de la función pública electoral, y la inexacta aplicación de la Ley, al haber aprobado la solicitud de registro del ciudadano JORGE HANK RHON.

Es en base al apego de las disposiciones legales y en observancia de los principios rectores de la materia electoral, y a las constancias ofrecidas para el registro del C. Jorge Hank Ronh por parte de la Coalición "Alianza para que Vivas Mejor", es que el Pleno del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral emitió acuerdo en sentido aprobatorio de la solicitud, determinando que el candidato a Gobernador Constitucional del Estado de Baja California de la Coalición cumple a cabalidad con los extremos del artículo y por no estar dentro de los supuestos contemplados en el artículo 42 de la misma ley.

Aunado, a ello mediante acuerdo de fecha veintiséis de julio de dos mil seis, el Consejo Estatal Electoral de Baja California ya se había pronunciado sobre los alcances del artículo 42 de la Constitución del Estado de Baja California, mediante el cual se determinó que dicho artículo no establece en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser gobernador del Estado, para aquellos funcionarios que se señalan en el tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Local durante el período para el que fueron electos, y por lo mismo como ninguno de estos funcionarios se encuentran limitativos o privados de sus derechos electorales, en el bien entendido de que estos derechos estarán sujetos al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 41 y demás relativos y aplicables de la citada Constitución, se arriba a la conclusión para no impedir el registro de candidatos que pretendan ser registrados durante el período para el que fue electo, por no impedirle ninguno de los supuestos que se contemplan en el artículo 42 en consulta, y porque tampoco existe un impedimento legislativo que se establezca en la ley ordinaria electoral, razón por la cual su resolución en la cual determine registrar al candidato a gobernador, esta sustentada, en las reglas de interpretación gramatical, sistemática y funcional de donde derivan las bases para concluir que el derecho político a ser votado no puede ser interpretado en forma restrictiva si no lo establece expresamente la norma constitucional, y si por otra parte el sistema constitucional en su coherencia normativa no admite restricciones a este derecho político fundamental del ciudadano, no hay razón que legitime al órgano electoral para interpretar el artículo 42 de la Constitución Política de Baja California incorporándole un contenido prohibitivo que no es conforme con la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni con ninguna otra norma del Estado de Baja California.”

Efectivamente, en base al principio de legalidad este Consejo acordó registrar al C. Jorge Hank Rhon, al no haber supuesto que hiciera nugatorio el derecho a contender en el presente proceso electoral como candidato a Gobernador del Estado de Baja California. El Acuerdo combatido, se encuentra emitido en pleno apego a la normatividad electoral. Dicho acuerdo, establece en lo medular lo siguiente:

“... ACUERDO. El párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, no establece en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado de Baja California, para aquellos funcionarios que se señalan en ese párrafo, durante el período para el que fueron electos, y por lo mismo como ninguno de estos funcionarios se encuentran limitados o privados de sus derechos electorales, estos podrán ejercitarlos con todas las consecuencias correspondientes, en el bien entendido de que estos derechos estarán sujetos al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 41 y demás relativos de la citada Constitución Política del Estado.”

Es contundente, los agravios aducidos por el actor, relativo a que el acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral, recaído a la solicitud de registro presentada por la Coalición “Alianza para que Vivas Mejor”, del C. Jorge Hank Ronh, como candidato a Gobernador del Estado de Baja California, vulnera preceptos de la Constitución General de la República, y en forma específica el artículo 42 de la Constitución del Estado de Baja California, esta autoridad electoral, por principio de cuentas afirma que tal acuerdo se emitió en congruencia y de conformidad con las normas constitucionales y legales aplicables, y por tanto, se inscribe en el marco legal vigente, así como en los principios rectores de la función pública electoral.

Esta autoridad electoral al revisar y analizar la solicitud de la candidatura impugnada, es pertinente precisar que de las constancias ofrecidas para el registro, se concluyó que se cumplían a cabalidad con los extremos de los artículos 41 y 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Es vital mencionar que, NO podemos soslayar los principios democráticos y los derechos políticos-electorales fundamentales que todos los ciudadanos deben

gozar, por lo que no de deben restringir disposiciones legales que tutelan valores consagrados en normas constitucionales, de los que cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o privilegio, sino de derechos consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos conforme con lo que establecen los artículos 32, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los diversos Tratados Internacionales de los que México forma parte y que constituyen nuestro marco jurídico positivo.

En congruencia con este marco normativo, es que el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral, se ha pronunciado por la aplicación de las normas electorales contenidas en nuestra Constitución Local en un sentido amplio, sin restringir los derechos fundamentales de los ciudadanos, como el derecho activo y pasivo del voto, más allá con que la misma acote con meridiana claridad y en forma específica estos derechos. En esta tesitura, es por ello que el alcance de la norma constitucional respecto del derecho que tienen los ciudadanos a ser electos fue materia de análisis por parte del órgano Superior Normativo del cual se emitió un acuerdo por el IV Consejo Estatal Electoral en sesión plenaria de carácter ordinario, celebrada el día 26 de julio del 2006, específicamente del contenido del párrafo tercero del artículo 42, y cuya parte medular quedó de manifiesto en las siguientes líneas: "no establece en forma expresa o tácita -el artículo 42-, ninguna prohibición o impedimento para ser Gobernador del Estado de Baja California, para aquellos funcionarios que se señalan en ese párrafo, durante el período para el que fueron electos, y por lo mismo como ninguno de estos se encuentran limitados o privados de sus derechos electorales, estos podrán ejercitarlos con todas las consecuencias correspondientes. Con este criterio aplicado para la aprobación del Punto de Acuerdo recurrido, y de las candidaturas de los ciudadanos en específico, esta autoridad electoral considera que los derechos político-electorales fueron privilegiados por sobre aquellos criterios que abogan por su restricción, como es del contenido y alegato del recurso interpuesto.

Es importante dejar asentado que el Acuerdo del Consejo Estatal Electoral a que se ha hecho referencia, fue recurrido por el Partido Acción Nacional ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, y al resolver éste, dentro del expediente EXP. NO. RI-001/2006, confirmó su contenido en los siguientes resolutivos:

“PRIMERO. Son infundados los agravios vertidos por el PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, en los términos de los Considerandos Tercero, Cuarto y Quinto de la presente resolución, consecuentemente se CONFIRMA el Acuerdo del Consejo Estatal Electoral de fecha veintiséis de julio del año dos mil seis, en el que se aprueba la forma de aplicación del artículo 42 de la Constitución del Estado de Baja California, sometido a su consideración.

SEGUNDO. Remítase al Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, para que se imponga de la presente resolución, en términos de los Considerandos Tercero, Cuarto y Quinto de la presente resolución”.

Con esta resolución, el órgano jurisdiccional, da la razón a la autoridad electoral administrativa en la correcta interpretación de la norma en cuanto al derecho pasivo del voto de los ciudadanos, específicamente de quienes hayan ocupado un cargo público de elección popular, puesto que la citada resolución no va dirigida a algún ciudadano en particular, sino que es de carácter general, y por tanto, acoge a todo aquel ciudadano que pueda encontrarse en esa hipótesis. Así queda consolidada y fortalecida esta interpretación de la citada norma en los considerandos de la misma resolución, para lo cual se solicita amablemente a esta autoridad, que se tuviera presente en esta parte con el propósito de obviar argumentaciones contenidas en este expediente y que obran en los archivos del Tribunal de Justicia Electoral.

Sirva para robustecer esta decisión de capital importancia tomada por el Pleno del Consejo Estatal Electoral, la siguiente Tesis de Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la aplicación de este criterio para la aprobación del Punto de Acuerdo recurrido, y de las candidaturas de los ciudadanos en específico, esta autoridad electoral aplicó además los principios y derechos político-electorales que privilegian a todos los ciudadanos mexicanos, contenidos en nuestra Constitución General de la República y en la particular del Estado. Sirva para robustecer esta decisión de capital importancia tomada por el Pleno del Consejo Estatal Electoral, la siguiente Tesis de Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.” (Se transcribe)

Por ello, y debido a que la aplicación de la norma constitucional en comento conlleva una correlativa interpretación, esta autoridad privilegia aquella que tenga como resultado ampliar los alcances jurídicos de la norma jurídica y potenciar el ejercicio de los valores que tutela, pues como ya se ha apuntado, el derecho a ser votado es un derecho político-electoral que tiene todo ciudadano, consagrado en la Carta Fundamental y en la Constitución Política del Estado.

Consecuentemente, este máximo órgano normativo, al aplicar el artículo 42 Constitucional, respecto de las solicitudes de la solicitud planteada consideró que no establece, en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador Constitucional del Estado, toda vez que el ciudadano se separó del cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, en forma definitiva, según consta en los archivos de este Instituto Estatal Electoral, y con la antelación suficiente que exige la Ley electoral. Aunado a ello, la aplicación de la interpretación de la norma prevista, que por su similitud con el artículo 42 de la Constitución local, como quedó asentado anteriormente, es que se concluyó que las solicitudes presentadas de estos ciudadanos sí cumplían con los requisitos constitucionales y legales, y en consecuencia, fueron aprobadas en sesión plenaria del Consejo Estatal Electoral.

Por ello y debido a que la aplicación de la norma constitucional en comento conlleva una correlativa interpretación, esta autoridad privilegia aquella que tenga como resultado ampliar los alcances jurídicos de la norma jurídica y potenciar el ejercicio de los valores que tutela, pues como ya se ha apuntado, el derecho a ser votado es un derecho político-electoral fundamental del ser humano, consagrado por la Constitución Política del Estado, nuestra Constitución Federal, así como por los diversos Tratados Internacionales de los que México forma parte y que constituyen nuestro marco jurídico positivo.

De ahí que esta autoridad electoral garante de los principios democráticos y salvaguarda de los derechos políticos ciudadanos, considera no restringir disposiciones legales que tutelan valores consagrados en normas constitucionales, de los que cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una

excepción o privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos conforme con lo que establecen los artículos 32, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, como ya ha quedado debidamente acreditado a la altura del presente análisis, el ciudadano postulado por la coalición citada, no se encuentra en ninguno de los supuestos de inelegibilidad para ocupar el cargo de elección popular, que prevé la Constitución General de la República; 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y demás relativos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.

En consecuencia, se deben declarar inoperantes los agravios alegados, confirmándose el acto reclamado.

QUINTO. Por su parte, la coalición "Alianza Para que Vivas Mejor", en su escrito de tercería, hace vale consideraciones en contra de los agravios del recurrente e introduce argumentos litigiosos al estudio de esta autoridad, tal como se observa a continuación:

CAPÍTULO PREVIO

En primer término, hago notar a esa H. Autoridad jurisdiccional local, que al igual que el recurrente, mi representado promovió también, recurso de inconformidad en contra de la resolución emitida por el Consejo Estatal Electoral de fecha veintitrés de mayo del año en curso y ahora impugnada, que, si bien es cierto otorga el registro de candidato a Gobernador del Estado al C. Jorge Hank Rhon postulado por la coalición que represento, no menos cierto es que lo hace fundado en una premisa errada que parte del supuesto de considerar vigente y, por tanto eficaz y exigible, el contenido del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

En efecto, el acuerdo impugnado violó en perjuicio del C. Jorge Hank Rhon los artículos 5, 27 fracción I, 82 fracción III, 97 y 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, porque en tal resolución el Consejo Estatal Electoral de la Entidad aplicó una disposición que no forma parte del orden jurídico estatal, como fundamento para otorgar el registro del candidato a Gobernador del Estado de Baja California por la coalición "Alianza para que Vivas Mejor", lo cual agravia al ciudadano porque el Consejo estimó que el artículo 42 del

Decreto combatido contiene prohibiciones o impedimentos para ser Gobernador, que no le son aplicables al candidato.

Como ya se apuntó, el Consejo Estatal Electoral fundó su resolución en el artículo 42 de la Constitución local, bajo el supuesto de que en esa disposición se contienen requisitos de elegibilidad al cargo de Gobernador, que operan como prohibiciones o impedimentos, pero aunque se haya establecido que no le aplican al impugnante, de cualquier manera se está partiendo de la falsa premisa de que el artículo 42 es un texto vigente, sin tomar en cuenta que no forma parte de la Constitución del Estado, porque en su confección no se siguió el proceso legislativo constitucional.

*Previo a la contestación de los agravios hechos valer por el recurrente, esta autoridad judicial del Estado debe considerar la comparecencia del suscrito, a nombre de mi representado, **AD CAUTELAM**. Es así lo anterior debido a que, no obstante que mi representado se ha inconformado con el acuerdo que aquí se combate, ha sido por causas totalmente distintas a las que hace valer el recurrente en el escrito que por esta tercería se contesta, pues en todo caso, lo que mi representado ha demandado de la autoridad responsable no es la revocación del acto y anulación de la entrega de la constancia de candidato, sino por el contrario, el fortalecimiento de dicho acto mediante la revocación de los argumentos en los que se basó la responsable, para dictar uno nuevo que otorgue también, el registro del candidato en cuestión, pero ahora ajustado al marco legal vigente y cumplir así con la sujeción de todos los actos de autoridad al principio de legalidad.*

*En tal virtud, **AD CAUTELAM**, y para el caso de que esa autoridad jurisdiccional considere infundados los agravios de mi representado, hechos valer en diverso recurso de inconformidad y por lo tanto, necesario entrar al estudio de los agravios hechos valer por el recurrente, se contesta en sus términos.*

CONTESTACIÓN DE AGRAVIOS

PRIMERO. LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y APLICA DE MANERA INEXACTA LA LEY.

Dicho agravio lo hace consistir, abruptamente, en que el artículo 42 de la Constitución local prohíbe, legalmente, el

registro del ciudadano Jorge Hank Rhon como candidato a Gobernador del Estado.

Para llegar a tal inmaculada conclusión, el actor no hace mas que aplicar a rajatabla el contenido de dicha disposición, sin siquiera reparar en el contenido de la fracción VI del artículo que le precede, 41, de la misma Constitución local, que por cierto, también transcribe en su agravio y constituye precisamente el derecho del ciudadano a ser electo Gobernador del Estado. A saber:

Artículo 41. Para ser Gobernador del Estado se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de madre o padre mexicanos. Aquellos ciudadanos candidatos a Gobernador del Estado cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, deberán acreditar su nacionalidad mexicana invariablemente, con certificado que expida en su caso, la Secretaría de Relaciones Exteriores, fechado con anterioridad al período que se exige de residencia efectiva para ser electo;

II. Tener. 30 años cumplidos el día de la elección;

III. Tener vecindad en el Estado con residencia efectiva, de por lo menos quince años inmediatos anteriores al día de la elección.

La vecindad no se interrumpe cuando en el ejercicio de un cargo público, de un cargo de dirección nacional de partido político, por motivo de estudios o por causas ajenas a su voluntad, se tenga que residir fuera del territorio del Estado;

IV. No ser ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la Materia;

V. Estar en pleno goce de sus derechos políticos;

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Y por su parte, el tercer párrafo del artículo 42 de la misma Constitución local, reza:

“Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados

y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

*Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, **Presidentes Municipales**, Síndicos Procuradores y Regidores de los **Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos; aún cuando se separen de sus cargos**; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.*

Efectivamente, tal y como se ha sostenido anteriormente, el contenido de la fracción VI del artículo 41 y del párrafo tercero del artículo 42, ambos de la Constitución Política del Estado, son contradictorios entre sí, lo que constituye una antinomia jurídica que debe resolver el juzgador a través de una interpretación sistemática, gramatical y funcional, que se adecuó al contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las garantías que ella consagra a favor de todos los gobernados, incluidos los de Baja California.

Lo anterior, en virtud que, como se desprende de las propias palabras del actor: "...para José Alfonso Herrera García, la libertad de los Estados para regular de forma soberana su régimen interior, no es ilimitada ni proveen de independencia institucional, sino que son matizados por el propio pacto federal...", es decir, ninguna ley, por alta jerárquicamente que resulte ser, jamás podrá estar por encima de lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme con lo que establece su artículo 133.

Efectivamente, la Constitución Política del Estado de Baja California, es una ley, máxima en la entidad, pero secundaria con el Pacto Federal. De ahí que el argumento vago del recurrente en el sentido que, el artículo 116 de la Constitución Federal sólo dispone los requisitos mínimos para ser Gobernador del Estado, y que es la ley secundaria, por conducto de las autoridades locales, la facultada para ampliar dichas restricciones de manera autónoma y legal en la entidad, sería digna de rebatirse con todo un tratado sobre la teoría garantista de los

derechos humanos frente a las restricciones que la ley impone.

Sin embargo, basta decir que de conformidad con el principio de supremacía constitucional, inclusive conforme con lo que el propio recurrente asevera en su demanda, "...para José Alfonso Herrera García, la libertad de los Estados para regular de forma soberana su régimen interior, no es limitada ni proveen de independencia institucional, sino que son matizados por el propio pacto federal...", por lo que ninguna restricción puede ir más de lo que garantiza la constitución.

SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD E INEXACTA APLICACIÓN DE LA LEY.

Agravio que hace consistir el recurrente, en la supuesta indebida interpretación de la responsable sobre que, conforme con lo que establece la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el candidato de mi representado, no es elegible para el cargo de Gobernador Constitucional del Estado, en virtud de que no tiene las calidades que establece la ley, refiriéndose por supuesto al no apego a las calidades que exige el contenido del párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local.

A saber, el artículo 35 fracción II reza:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votaren las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

El artículo 42.de la Constitución Política del Estado reza:

“Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado:

*Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, **Presidentes Municipales**, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el período para el que fueron electos; aún cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.*

Esa es la interpretación, obtusa por cierto, del actor y el selecto grupo de personas que demandan la inelegibilidad del candidato postulado por mi representada al cargo de Gobernador del Estado, más por miedo a la contienda democrática que por las razones que apuntan, y a tal disparate basta referir que, suponiendo sin conceder que fueran procedentes esos argumentos legaloides, luego cualquier restricción existente en la ley secundaria, por ilegal que ésta sea, debe aplicarse invariablemente. Así, a rajatabla.

Sin caer en el extremo pretendido por el actor sobre la calificación de la restricción, a lo que seguramente llegaremos más adelante, es de lógica elemental que dicha restricción, en principio, debe ser acorde al resto de la normatividad de la que es secundaria, es decir, por obviedad debe conformarse, integrarse y ser acorde con nuestro máximo ordenamiento legal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que inclusive, dicho sea de pasó, tampoco puede violar ni permitir violar los tratados internacionales a los que se ha sujetado México, como Estado democrático.

Pues bien, siento disentir del actor. No es así tal aplicación supina (sic) de la restricción. La premisa fundamental en la que descansa nuestro Estado de Derecho, se encuentra constituido, como ya lo mencioné, en el fortalecimiento de un país constituido en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Carta Magna.

La premisa del actor parle del supuesto errado, consistente en que la Constitución federal permite restringir los derechos político electorales del ciudadano Jorge Hank Rhon, pues según esa flamenca interpretación, el artículo 35 fracción II permite que los Estados establezcan en sus Constituciones, sus propias restricciones al derecho de ser votado.”

Al margen debo sostener que, el primero de los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. (Entiéndase a contrario sensu, no en los casos y condiciones que otras leyes establecen).

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este sólo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, 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. (Entiéndase, anular el derecho a ser votado).

Es por ello que, contestando al tercero de los agravios expresados por el recurrente, ninguna ley secundaria puede restringir el ejercicio de una garantía consagrada por la Carta Magna, ya que ese efecto se encuentra reservado precisamente, para cuando la Constitución federal literalmente lo establece. Es decir, que la Constitución federal y sólo esta, tiene la facultad de otorgar o restringir esos derechos, no las leyes secundarias. De esa premisa se debe partir.

Ahora bien, ya iniciando el silogismo desde la premisa correcta, resta: ¿Qué restricción es legalmente posible de establecer por legislaciones locales para leyes secundarias? o ¿Qué restricciones son posibles en ese contexto?

Sin mayor preámbulo, conforme con criterio sustentado por la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los SUP-JDC-037/2001, SUP-RAP-027/2003 y SUP-RAP-040/2004, en principio:

Las que no se contrapongan a la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las que no se contrapongan a los Tratados Internaciones de los que México forma parte por haberlos suscrito y aceptado.

Las que por su observancia, proscriban la libertad del individuo.

Las que sean inútiles para la sociedad en general, no sólo desde la perspectiva del destinatario de la norma, sino del agraviado por ella.

Aquellas que no redunden en un beneficio real para la preservación del orden o seguridad, la paz o salud pública, el respeto a los derechos de los demás o su reputación.

Las que su cumplimiento sea absurdo o innecesario para la existencia de una sociedad democrática, y

Las que no sean conformes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Hasta este punto de la contra argumentación jurídica, la restricción contenida en el cuerpo del tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Política del Estado, no se encuentra encuadrada, mucho menos sustentada en ninguno de los supuestos legales que nuestro máximo órgano jurisdiccional estableció como posibilidades del legislador ordinario. Sostener lo contrario, bajo el argumento de que la norma lo impone, resulta una aberración, sólo digna de quien prefiere contender sólo en la próxima elección, y no contender contra otros candidatos bajo un sistema de elección y renovación de poderes, justo y democrático.

Efectivamente, habernos de caer en cuenta que, de acogemos a las pretensiones del ahora actor, su ínfimo candidato, por cuanto a los resultados de las últimas encuestas, se encontraría conteniendo sólo en el Estado, fiel a la ideología de donde proviene su candidatura, arrebatarse para ganar. Sólo así conciben la idea de un triunfo electoral en el Estado quienes integran la coalición de partidos que lo postularon. Pretenden anular el registro del candidato a Gobernador de la máxima fuerza política del Estado, de quien tiene más votos que nadie sólo en Baja California y también del candidato de la segunda fuerza política estatal, es decir, de la coalición "Convergencia-PT" pues soy conocedor de que a recientes fechas, el ahora recurrente también impugnó la

candidatura de dicha coalición, segunda fuerza electoral del Estado de Baja California.

¿Será acaso que la coalición del PAN, PANAL y PES, pretende contender sólo en el próximo proceso electoral y ganarlo por de foul?

Bueno, sólo así se podría materializar esa lejana ilusión. Impugnar por impugnar, sin razón jurídica que asista a los argumentos, se traduce en escarnio. Nada digno del Estado democrático que pregonan ante la ciudadanía y que a través de recursos legaloides, como el que se contesta, demuestran que nunca han trabajado para alcanzarlo.

Basta contraponer al ínfimo argumento que en el agravio CUARTO pretende sostener el representante de Acción Nacional y su coalición, el contenido del artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra reza:

Artículo 125. Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos, el que quiera desempeñar.

El artículo anterior consagra el derecho de todos los mexicanos a ser postulados, votados y en su caso, electos a dos distintos cargos de elección popular, cuando por lo menos uno de ellos, sea federal. Garantía constitucional que, conforme a la primera premisa de esta contestación de agravio, sólo puede ser restringida por la propia Constitución federal, tal y como ella misma lo establece al sostener en ese mismo artículo, la restricción de dicho individuo a ocupar ambos cargos de elección popular y decidirse por uno de ellos. Lo que implícitamente significa renunciar a alguno de los dos cargos para los que fue electo democráticamente.

Para continuar el silogismo, la pregunta obligada sería: Si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra y prevé la posibilidad para que un mismo ciudadano sea electo para dos distintos cargos de elección popular al mismo tiempo; ¿resulta legal, congruente y conforme con dicha Constitución federal, que una ley secundaria restrinja ese derecho en un Estado de la Federación? La respuesta es simple, no. Tal restricción es ilegal, desproporcionada, irracional, dado que todos los bajacalifornianos somos también mexicanos, ¿o acaso eso se le olvida al PAN? Regidos por la Carta Magna a la que debemos ajustar nuestra normatividad local.

Luego, si conforme con lo que establece el artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los bajacalifornianos tenemos el derecho de ocupar un cargo de elección popular federal y ser electos democráticamente para el ejercicio de otro cargo de elección popular en el Estado de Baja California, ¿porqué el artículo 42 de la Constitución local lo prohíbe? La razón simple. Tal restricción es prohibitiva, ilegal, irracional, desproporcionada y contraria a los derechos consagrados a favor del ciudadano, por los artículos 35, 116 y 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sea cual fuere, la naturaleza, origen o intención de dicha reforma, su interpretación genético ideológica o exposición de motivos, no pueden ser valorados, dado que el contenido de dicho precepto legal no puede ser interpretado por el juzgador, de manera restrictiva a los derechos político-electorales del ciudadano. Lo anterior con fundamento en la tesis de jurisprudencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en la Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 27-28, Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002 y que se transcribe a la letra:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.” (Se transcribe)

Considerar que la aplicación de tales preceptos normativos pueda ser en sentido inverso, representaría una restricción al libre ejercicio de los derechos universales de votar y ser votado, consagrados por el artículo 35 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que indudablemente, lesiona los derechos político-electorales de los ciudadanos señalados en el artículo 42, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California...

...Igual tratamiento debe darse a la norma en cuestión, ya que si es posible la elegibilidad de un mismo ciudadano para dos distintos y simultáneos cargos de elección popular, debe entenderse garantizado por la propia Constitución federal, luego no restringible por ningún legislador local, pues ello contraviene el espíritu de la norma consagrada por los artículos 32, 35, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por ello que la responsabilidad del ejercicio de un cargo de elección popular determinado, se encuentra plenamente

prevista por la Constitución como un conflicto resuelto a través de la separación que el propio ciudadano hace al momento de decidir el cargo por el cual prefiere ocuparse, tal y como lo establece el artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"AGRAVIO QUINTO Y SEXTO. INDEBIDA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 42 DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL".

Sobre el particular, mi representado ya se ha pronunciado. Sin embargo, hago las siguientes precisiones:

El derecho a ser votado es garantía constitucional, consagrada para beneficio del ciudadano, sus limitaciones y restricciones se encuentran reguladas, única y exclusivamente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El cargo de elección popular a Gobernador del Estado, se encuentra explícitamente regulado por el artículo 116 de la Constitución federal. De ahí que, como ya se ha apuntado, las demás restricciones existentes en cualquier otra disposición, son secundarias al pacto federal y por lo tanto, no deben contradecir lo ahí garantizado. Es por ello que tal y como se ha referido anteriormente, tal restricción deviene ilegal.

Sin embargo, no se debe perder de vista que el artículo 42 de la Constitución local, prevé sólo supuestos casos de restricción al derecho garantizados los ciudadanos para ser votados y en su caso, electos al cargo de Gobernador del Estado, ya que como se ha señalado anteriormente, los requisitos para ser Gobernador, que a su vez se traducen en obligaciones y calidades que debe cumplir la persona, (elementos subjetivos de elegibilidad), se encuentran apuntados en los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 41 de la Constitución local.

Efectivamente, el actor confunde en cada uno de sus argumentos, que el artículo 42 de la Constitución que se empeña en hacer exigible en perjuicio del candidato de mi representado, contiene "las calidades que establece la ley", según su efímera hipótesis establecida en el artículo 35, fracción II de la Constitución federal.

Pues bien, una vez más disiento del burdo raciocinio de mi contraparte, ya que, como lo he sostenido, las calidades que estableció la ley para ser candidato a Gobernador del Estado de Baja California, son solamente las que el

constituyente estableció en el artículo 116 del Pacto Federal, y las que conforme con lo que establece el artículo 35 fracción II del mismo ordenamiento, fijó el legislador bajacaliforniano en el artículo 41 de la Constitución local.

Tal aseveración encuentra sustento no sólo en la constitución lógico-jurídica del argumento, sino además porque del análisis de ambos preceptos legales, se aprecia claramente el otorgamiento de un derecho, efectivamente bajo limitaciones, es decir, con ciertas calidades que se deben cumplir, pero finalmente en sentido positivo para constituir el derecho garantizado a los ciudadanos por el Pacto Federal.

En esa misma secuencia lógica, el artículo 42 de la Constitución local no señala calidades específicas que debe cumplir el ciudadano, sino por el contrario, restringe el derecho bajo una construcción lógico-jurídica, ya ni siquiera de limitación, sino literalmente de prohibición.

Darí­a lo mismo, que dicho artículo señalara al inicio se prohíbe ser electo Gobernador del Estado a los siguientes ciudadanos, párrafo tercero... a los Presidentes Municipales. De ahí lo absurdo y aberrante del argumento del recurrente en el sentido de que son sólo limitaciones al ejercicio del derecho ciudadano para cumplir con las calidades que exige la Constitución federal, etc, etc, etc, y más etc, vertidas a lo largo de su agravio SEXTO.

Por el contrario, y desglosando el contenido de los artículos 41 y 42 de la Constitución local, el primero establece a favor del gobernado una serie de derechos y calidades personales que debe cumplir el ciudadano para ser considerado sujeto de ese derecho. A saber:

“Artículo 41. Para ser Gobernador del Estado se requiere:

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal en los organismos descentralizados municipales o estatales, o instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Contrariamente a los argumentos del actor, de una interpretación sistemática, gramatical y funcional, ¿Cuáles son los cargos municipales que existen? Presidente Municipal, Síndico y Regidor. Tal y como lo establece no sólo la Constitución federal, sino también la local. Luego, cualquier ciudadano, mexicano y además bajacaliforniano, que ejerza el cargo de Presidente Municipal, Síndico o

Regidor, puede ser electo Gobernador del Estado si se separa, provisionalmente de su cargo, noventa días antes de la elección.

Ahora bien, el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local, establece en contrario una prohibición a ese ya otorgado derecho, al texto:

"Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado:

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aún cuando se separen de sus cargos...

La pregunta obligada sería, ¿Existe algún otro cargo de elección popular en un Municipio o ya bien en el Estado de Baja California, que un ciudadano mexicano y además bajacaliforniano, pueda ejercer y ser electo Gobernador? La respuesta es simple, por una prohibición del artículo 42 de la Constitución local, no. Luego, de aplicarse tal norma prohibitiva, ¿Cómo puede un ciudadano bajacaliforniano, en ese supuesto, ejercer libremente el derecho que le confiere el artículo 41, fracción VI de la misma Constitución? Simple, la interpretación de ese derecho no debe ser restrictiva, sino que su interpretación y correlativa aplicación debe ampliar sus efectos a favor del ciudadano.

Como lo dispone el artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, todos los ciudadanos residentes en el Estado gozarán de las garantías que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y aquellas que señala la propia Constitución local.

Efectivamente, el Acuerdo aprobado y emitido por el Consejo Estatal Electoral del Estado de Baja California, de fecha veintiséis de julio de dos mil seis, que aprueba un punto de Acuerdo a solicitud del representante del Partido Revolucionario Institucional, sobre la aplicación del contenido del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, constituye una aclaración judicial sobre el derecho real, político-electoral adquirido por el candidato de mi representado, que al ser impugnado por alguna de las partes y en su oportunidad resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puede causar un perjuicio al suscrito promovente, por tratarse del análisis de

derechos derivados de la garantía constitucional de votar y ser votado, consagrada por el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La forma de aplicación jurídica de los preceptos legales y constitucionales realizada por el ahora órgano responsable, contenida en la resolución, confirma públicamente la libertad de todo individuo a votar y ser votado como materialización de un derecho fundamental consagrado en nuestro pacto federal y cualquier medio impugnativo que intente de alguna forma combatir dicha libertad individual, y más aún coartar al ciudadano en el ejercicio de dicho derecho, resulta ilegal y contrario a la Constitución federal.

Es por ello que, de una interpretación armónica de los artículos 41 fracción VI y 42, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Baja California, conforme con los que establecen los artículos 32, 35, fracción II, 40, 41, primer párrafo y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el candidato de mi representado, es elegible al cargo de Gobernador del Estado de Baja California y por lo tanto, debe confirmarse el otorgamiento de su registro ante la autoridad electoral.

ÚLTIMO AGRAVIO. INCORRECTA INTERPRETACIÓN.

Finalmente, cabe hacer mención al recurrente que, al aplicarse el método de interpretación conforme por la autoridad judicial o la administrativa electoral, contrariamente a lo que establece en sus argumentos, no se ejerce un control constitucional disfrazado para declarar inconstitucional ni inaplicable el contenido del párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Por el contrario, tal sistema de interpretación de la norma, tiene como finalidad la integración armónica de los preceptos legales contrarios, en un único sentido, el de la Constitución federal. Esto, a diferencia del método tradicional para disolución de antinomias que se basa en la jerarquía de la norma, su nivel de especialización, su cronología o entrada en vigor, etcétera, no separa a la norma contraria a la Constitución federal del ordenamiento del que proviene, es decir, no la separa ni la deja inaplicable, sino que la armoniza.

Es por ello que contrariamente a lo que señala el recurrente, no se puede aplicar en este caso, la vía tradicional de disolución de antinomias, pues ésta tiene como finalidad dejar inaplicada una norma por ser

contraria a la Constitución, lo que conlleva a una declaratoria de inconstitucionalidad, reservada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En conclusión, y salvo las reservas hechas por el suscrito al inicio de la presente contestación, la resolución del Consejo Estatal Electoral que impugna el actor, debe confirmarse en virtud de que la misma se encuentra perfectamente ajustada a derecho, en tanto:

El candidato de mi representado tiene, per se, un derecho real y legítimo sobre la candidatura que ahora le impugna la coalición del partido Acción Nacional, selectivamente, a Gobernador del Estado.

•Consecuentemente, a cada uno de ellos les agravia en lo conducente, la interpretación prohibitiva del tercer párrafo del artículo 42 de la Constitución Política del Estado.

El Consejo Estatal Electoral tiene facultades para emitir los Acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de la ley de la materia.

La interpretación de la ley no debe entenderse ni aplicarse en sentido restrictivo de los derechos político-electorales del ciudadano, por el contrario, de una interpretación armónica (sistemática, gramatical y funcional) de los artículos 41 fracción VI y 42, párrafo tercero de la Constitución local conforme con los artículos 32, 35, 40, 41, 116, 125 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a votar y ser votado, es una institución pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, sino por el contrario, cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos.

Los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como ser votado, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio

el ejercicio de un derecho fundamental, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

Inclusive, el propio artículo 125 de la Constitución federal, consagra la posibilidad de que un individuo opte por uno de dos cargos públicos para los que fue electo, lo que corrobora que constitucionalmente, contrario a lo que señala el actor en su demanda de inelegibilidad, existe la posibilidad constitucional de ser elegible para dos distintos cargos de elección popular simultáneamente, con la salvedad de que se debe optar por uno de ellos.

Por lo anterior, conforme con los principios de certidumbre y objetividad vigentes en materia electoral y en el pleno goce de su garantía constitucional y universal a votar y ser votado, consagrada por el artículo 35, 116 y 125 de la Constitución Federal y 7, 41 fracción VI y 42 tercer párrafo de la Constitución local, es constitucional y legalmente procedente la elegibilidad de dichos candidatos, conforme con el convenio de coalición.

Con el objeto de justificar los extremos de las aseveraciones realizadas por el suscrito a nombre de mi representado, ofrezco de mi parte, las siguientes:

PRUEBAS

1. LA DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en la acreditación del suscrito como representante de la coalición "Alianza para que vivas mejor".

2. LA DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en el Acuerdo de fecha 23 de julio a que hace referencia la autoridad electoral en el cuerpo de la resolución impugnada, por la que emite el Acuerdo por el que interpreta el contenido del artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Baja California.

3. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, consistente en todo lo actuado, en todo lo que favorezca a mi representado.

4. LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA, en todo lo que favorezca a mi representado.

SEXTO. De los escritos de las partes, esta autoridad considera que la litis se conforma, medularmente, en lo siguiente:

Que no existe posibilidad alguna para que algún órgano administrativo electoral o jurisdiccional federal o local, declare la no conformidad de alguna ley electoral local con la Constitución Federal.

Que el derecho político-electoral de ser votado, es de origen constitucional pero de configuración legal, por lo cual queda a libertad del legislador, siempre y cuando no se contravenga la Constitución Federal, establecer los requisitos, condiciones y límites necesarios para hacer efectiva tal prerrogativa.

Que la limitación establecida en el artículo 42, del Estado Libre y Soberano de Baja California, no resulta ser irrazonable ni ilógica, toda vez que, está el espíritu de la reforma se encuentra encaminado a fomentar que todo aquel que asuma un cargo de elección popular lo ejerza hasta la conclusión del periodo para el cual fue electo.

Que para la interpretación del artículo 42, de la Constitución local, la autoridad administrativa electoral, debió atender a la intención del legislador de fortalecer las exigencias de la sociedad, para que los servidores públicos cumplan cabalmente con la obligación constitucional de desempeñar el cargo durante todo el tiempo que comprenda el mismo.

Que la responsable aplicó ilegalmente y en perjuicio del ciudadano Jorge Hank Rhon, el contenido del artículo 42 de la Constitución del Estado, porque se funda en una norma que no le es obligatoria al ciudadano conforme con el texto del Decreto número 99 publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 4 de octubre de 2002, debido a que su publicación no reúne las condiciones y requisitos de una reforma constitucional en términos de los artículos 33 y 112 de la propia Constitución del Estado.

Así como ulteriores razonamientos y argumentaciones contenidos en los escritos de las partes, que también se analizan y resuelven de fondo, bajo la perspectiva que, su estudio conjunto dada la estrecha relación entre ellos, no causa agravio ni perjuicio a las partes, mientras la cuestión de fondo planteada por estos sea analizada y resuelta como cuestión central, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo las tesis de jurisprudencia S3ELJ 02/98, Tercera Época, publicada en la Revista Justicia Electoral 1998, suplemento 2, páginas 11-12, bajo el rubro **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER**

PARTE DEL ESCRITO INICIAL, así como la que a la letra reza:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”. (Se transcribe).

SÉPTIMO. Previo a cualquier otra consideración y dado que el recurrente a lo largo de sus conceptos de agravio alega que en el presente caso debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Baja California, e incluso, narra lo acontecido sobre el particular en el proceso legislativo correspondiente, además de que la coalición tercera interesada hace valer alegatos que adicionan tal punto litigioso con relación a la vigencia de dicha disposición, se hace necesario puntualizar lo siguiente:

El citado dispositivo constitucional, en lo conducente establece:

“Artículo 42. *No podrán ser electos Gobernador del Estado:*

...

...

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados Locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores del Ayuntamiento durante el periodo para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo”.

Dicho precepto, es resultado de la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, el cuatro de octubre de dos mil dos, cuya publicación y para mejor ilustración se inserta a continuación:

...

LA H. XVII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 27, FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, EXPIDE EL SIGUIENTE:

DECRETO No. 99

ÚNICO. *Se aprueba la reforma a los artículos 18, Fracción III y V, 42 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, para quedar como sigue:*

ARTÍCULO 18. *No pueden ser electos diputados:*

I a la II. ...

III. Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

IV. ...

V. Los Presidentes Municipales, Síndicos, Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

VI a la VII. ...

ARTÍCULO 42. *No podrá ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.*

Los Militantes en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados Locales, Presidentes Municipales, Síndicos, Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

ARTÍCULO 80. *Para el miembro de un Ayuntamiento.*

I a la IV. ...

No tener empleo, cargo...

No podrán ser electos miembros de un Ayuntamiento...

Los Diputados Locales, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Los Militantes en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional noventa días antes de la elección.

ARTÍCULO TRANSITORIO

ÚNICO. *Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.*

DADO en el Salón de Sesiones "Lic. Benito Juárez García" del Honorable Poder Legislativo, en la Ciudad de Mexicali, Baja California, a los once días del mes de julio del año dos mil dos.

DIP. JESÚS ALEJANDRO RUIZ URIBE
PRESIDENTE

DIP. LAURA SÁNCHEZ MEDRANO
SECRETARIA

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 22, 27 fracción 1, 33 y 34 de la Constitución Política del Estado de Baja California, se desprende que:

El ejercicio del poder legislativo se deposita en una asamblea de representantes del pueblo, que se denomina Congreso del Estado;

En sus periodos ordinarios, la legislatura del Estado estudiará y votará las iniciativas de leyes o decretos que se presenten;

Entre otras atribuciones, el Congreso tiene la facultad de legislar sobre los ramos que sean de la competencia del Estado, y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidieren, así como participar en las reformas a la constitución, observando para ello los requisitos establecidos;

Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo;
y

Que las leyes, ordenamientos y disposiciones de observancia general que hayan sido aprobados por el Congreso del Estado y sancionadas por el Ejecutivo, deberán ser publicados en el Periódico Oficial del Estado. Asimismo, los proyectos de ley y los decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y Secretario del Congreso.

Relacionado con lo anterior, los artículos 40, 49 fracción I y 52 fracción I, de la referida Constitución Política, establecen que:

El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina Gobernador del Estado;

Entre las obligaciones y facultades de éste, esta la de promulgar, ejecutar y hacer que se cumplan las leyes, decretos y demás disposiciones que tengan vigencia en el Estado; y

Que el Secretario de Gobierno deberá autorizar con su firma las leyes y decretos que promulgue el Ejecutivo, así como las demás disposiciones y acuerdos que éste dicte el uso de sus facultades.

Y por cuanto hace a este Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, de conformidad con los artículos 56, 57, 59 y 68 de la citada Constitución Política Local, le está conferida la función de, en la materia electoral, administrar e impartir justicia en los plazos y términos fijados en la ley; de ser la máxima autoridad jurisdiccional estatal en la materia y como órgano especializado del Poder Judicial, garantizar el cumplimiento del principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales; y como tal, tiene competencia para resolver, en los términos de dicho ordenamiento constitucional y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral estatal, resoluciones que tienen el carácter de definitivas y firmes.

El ejercicio de tales atribuciones y de manera especial el de ser garante del principio de legalidad en los actos y resoluciones electorales, implica por necesidad, el vigilar que al momento de juzgar el hecho sometido a su consideración y aplicar la disposición legal que se estime se actualiza y resulta aplicable al caso concreto, se esté precisamente ante una ley o norma vigente, pues de no ser así, se estaría vulnerando en perjuicio del gobernado su derecho a que se le imparta justicia en los términos prescritos por la ley de la materia y que resuelva el supuesto que somete a consideración del tribunal.

Se afirma lo anterior, porque en la especie, este órgano jurisdiccional advierte que para la vigencia o entrada en vigor del artículo 42 párrafo tercero de la Constitución Política Bajacaliforniana (cuya aplicación cuestionan las partes), no se siguieron los procedimientos que el mismo código político señala para que su observancia por parte de los gobernados sea obligatoria y menos aun para que este tribunal esté en aptitud de aplicarlo como norma vigente.

En el presente caso, la citada disposición no es susceptible de surtir consecuencias jurídicas porque para su promulgación y entrada en vigor, este órgano jurisdiccional advierte que no se han observado y acatado las disposiciones constitucionales que prevén el procedimiento, atinente. Y en ese tenor, al candidato o candidatos a gobernadores, no les puede ser exigible la observancia y menos aún aplicarles el contenido del citado precepto, en tanto que, como se afirma, no resulta dable considerar al mismo vigente, pues en su promulgación no se ha seguido puntualmente el procedimiento previsto por el poder revisor de la Constitución Estatal.

En efecto, de conformidad con lo hasta aquí señalado, entre los poderes ejecutivo y legislativo del Estado y tratándose de la iniciativa, discusión, aprobación, sanción y promulgación de leyes, en el caso, de reformas a la Constitución Estatal, existe una distribución de competencias claramente definidas, en la que al Congreso del Estado le corresponde en esencia, la discusión y en su caso, aprobación de las leyes o decretos, y al Ejecutivo, la facultad de promulgarlas y publicarlas.

Si dicho procedimiento constitucional es inobservado en cualquier reforma a la Constitución, carecerá de efecto jurídico alguno, ya que se estaría ante una norma acabada (*sic*), carente de vigencia y por ende de aplicabilidad alguna. Efectivamente, las violaciones de carácter formal pueden trascender de manera fundamental a la norma misma, de manera que provoquen su falta de vigencia, como el presente, en los que la falta de apego a alguna de las disposiciones que rigen el proceso legislativo, trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, afectan su validez.

Debe tenerse presente que el efecto de la reforma es la derogación expresa que opera sobre las formulaciones de normas, que tiene lugar en el nivel de las fuentes, pero para que ello ocurra, es condición necesaria que el órgano reformador mencione las formulaciones que pretende

derogar, que cambie el conjunto de normas del sistema jurídico, esto es el conjunto de acciones calificadas como obligatorias, prohibidas o permitidas, siendo indispensable que se realice directamente por los órganos competentes para ejercer el poder derogatorio e intervenir sobre tales formulaciones normativas, cumpliendo con las normas reguladoras de tan delicada función, que son aquéllas destinadas a conferir el poder derogatorio, indicar cómo debe ejercerse y fijar el alcance del mismo.

En el caso, de la publicación de cuatro de octubre de dos mil dos, contenida en las páginas 37 a 39 del "Periódico Oficial" del Gobierno del Estado de Baja California, que se tiene a la vista y que además ha quedado inserto con antelación, se aprecia que quien publica el decreto de reformas a los artículos 18, fracción III y V, 42 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, lo es únicamente, la H. XVII Legislatura Constitucional de dicho Estado, a través de en ese entonces, su Presidente y Secretaria, Diputados Jesús Alejandro Ruiz Uribe y Laura Sánchez Medrano, respectivamente; y de la misma se advierte que el Gobernador del Estado, en su calidad de Jefe del Ejecutivo Estatal, publicó un decreto que dice contener una resolución de la legislatura local con la aprobación de una reforma, pero en ninguna forma publicó la declaratoria de incorporación a la Constitución, la cual deberá pronunciarse previo al cumplimiento de los requisitos que señala el artículo 112 y por lo mismo, al no aparecer publicada la declaratoria de reforma constitucional de estos artículos, genera la falta de vigencia de la norma y la falta de efectos vinculatorios de la norma con sus destinatarios.

No escapa a este órgano jurisdiccional la circunstancia de que si bien es cierto que de conformidad con el artículo 112 de la Constitución Política Estatal, las adiciones o reformas a dicho ordenamiento fundamental deben ser aprobadas por las dos tercias partes del número total de diputados y la mayoría de los Ayuntamientos, así como que al respecto debe llevarse a cabo el cómputo relativo a los votos de esos Ayuntamientos y en su caso, se haga la declaratoria de que la adición o reforma, es parte de dicho Código Político, y que en la especie según se advierte del Diario de Debates respectivo, tales formalidades fueron observadas; también lo es, que no fue así por cuanto hace a las etapas de promulgación y publicación de dichas adiciones o reformas, soslayando la trascendencia que tiene el acto de la promulgación en cuanto que persigue autentificar la existencia y regularidad de la porción reformada, ordenar su publicación y establecer que ésta

debe ser cumplida, dando a los agentes del poder un mandamiento de ejecución; así, con este acto, la ley se hace ejecutable y adquiere un valor imperativo que no tenía antes de llegar al Ejecutivo, lo que significa que si tal acto complejo no se celebra con la satisfacción de todos los elementos esenciales para su existencia, se impide que las normas reformadas entren en vigor, y que desde luego, puedan tener aplicabilidad a un caso concreto y menos aun en perjuicio de persona alguna.

Ello aunado a que en la siguiente etapa (publicación), tampoco constan oficialmente tales formalidades que acompañen al texto de la norma publicada en el Periódico Oficial del Estado, lo que de igual forma, obstaculiza que tomen conocimiento los gobernados de su existencia derivada de un proceso cuyas etapas se hayan realizado con plenitud jurídica, de ahí que no pueda asumir su carácter obligatorio.

Las puntualizaciones anteriores se hacen porque como ya se dijo, este tribunal es garante de los principios de legalidad y certeza jurídicas, teniendo el deber ineludible de que al momento de resolver y aplicar una ley o norma jurídica, ésta pertenezca necesariamente al derecho positivo vigente.

Derivado de lo anterior, se hace necesario expresar que es criterio de este Tribunal de Justicia Electoral que el párrafo tercero del artículo 112 de la Constitución Política del Estado de Baja California debe considerarse como inaplicable, toda vez que la reforma correspondiente adolece de vicios procedimentales, que se consideran esenciales, para que surta sus efectos, en términos del artículo 112 de la propia Constitución local.

En primer lugar es necesario establecer la atribución de este órgano jurisdiccional para ejercer un control de la Constitución local, lo que implica el desconocimiento de normas constitucionales que no cumplen con el procedimiento de reforma a la propia Constitución. De esta forma, en términos de los artículos 116, fracción IV, inciso d) de la Constitución General de la República, 5, párrafos séptimo y vigésimo segundo, 57 y 68 de la Constitución Política del Estado, uno de los principios rectores de la materia electoral es el de legalidad, el cual implica que todos los actos y resoluciones sean apegados a las disposiciones constitucionales y legales aplicables; para garantizar lo anterior se establece un sistema de medios de impugnación en materia electoral, del cual conoce el Tribunal de Justicia Electoral, el cual dará definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral.

Asimismo, debe tenerse presente que dicho tribunal es competente para conocer de aquellos actos que se consideren violatorios de los derechos político-electorales.

Ahora bien, si ese principio de legalidad se encuentra previsto en la Constitución del Estado, y tiene como finalidad que la actuación de quienes participan en el proceso electoral -autoridad, candidatos, partidos políticos, etcétera-, se ajuste no únicamente a lo dispuesto en la legislación secundaria, sino a los principios constitucionales locales, así como todos los actos de autoridad sean respetuosos de los derechos político-electorales, los cuales tienen el rango de fundamentales al estar previstos en el propio texto constitucional, garantizarse su ejercicio efectivo, a través medio de impugnación (garantía constitucional), se puede desprender válidamente, que este tribunal puede desconocer o inaplicar aquellos actos de autoridad, abstractos o concretos, que se estimen contrarios a la propia Constitución del listado de Baja California.

En este estado de cosas, de la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos mencionados, y que contienen las bases fundamentales del sistema de justicia electoral local, se desprende que el Tribunal Electoral Local tiene atribuciones para decidir un posible conflicto de normas que en su caso se presenten, y determinar que no es aplicable a actos concretos sujetos a una impugnación que corresponda a su jurisdicción y competencia, los preceptos que le sirven de fundamento, cuando los mismos se oponen a los principios constitucionales locales.

Lo anterior, con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados se ajusten a los lineamientos de la Carta Magna estatal, pero sin la posibilidad de hacer una declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre la inconstitucionalidad local de las normas desaplicadas, pues en ese aspecto carece de atribuciones para ello.

Lo anterior es así, pues como se mencionó de la interpretación de los preceptos constitucionales invocados, se aprecia la intención de establecer un sistema integral de medios de impugnación que garantice que todos los actos de la autoridad (leyes, actos concretos y resoluciones) se ajusten invariablemente a los principios constitucionales y disposiciones legales, así como para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales en materia político-electoral.

Así, el penúltimo párrafo del artículo 57 de la Constitución de Baja California, posibilita a este Tribunal el examen de la aplicabilidad o inaplicabilidad de normas generales locales, a través del estudio de legalidad de los actos y resoluciones electorales que se sometan a su consideración.

Por otro lado, si bien el párrafo tercero del artículo 42 que nos ocupa, al estar previsto en la Constitución local tiene el mismo rango que los preceptos constitucionales, puesto que se tratan de principios fundamentales y por lo mismo no pueden ser desconocidos, invalidados o inaplicados, alegándose su inconstitucionalidad, pues en el caso de conflicto valorativo o de principios, se deben interpretar de tal forma que se permita armonizar el sistema constitucional; debe considerarse que la excepción a lo anterior es cuando la reforma por la cual se incorporan, modifican o derogan principios fundamentales, no cumple con el procedimiento especial establecido en la propia Constitución local.

En efecto, la finalidad de establecer un procedimiento "dificultado" para poder reformar una Constitución, precisamente, la de salvaguardar los principios ya establecidos por la propia constitución, pues los mismos son conocidos como normas de optimización o de cumplimiento graduado, entonces la ley fundamental contiene un conjunto de normas de carácter imperativo que ordenan que sean cumplidas en la mayor medida posible, atendiendo a las posibilidades y circunstancias, tanto jurídicas como fácticas. De ahí, que el orden jurídico de un Estado descansa en los principios constitucionales, porque es su fuente y fundamento.

Además, una característica de una constitución, es su permanencia en el tiempo. Por tanto, cuando un pueblo establece sus principios, a través del constituyente, lo hace para que estos trasciendan en el tiempo, dejando al legislador secundario la adaptación de dichos principios a las situaciones actuales, mediante normas generales y abstractas que promulga, así como a los tribunales con la competencia para ello, su aplicación actual a los casos concretos que conozca, por medio de la interpretación legal y constitucional.

De esta forma, para poder modificar esos valores o principios constitucionales se necesita seguir un procedimiento legislativo especial, como el previsto en el artículo 112 de la Constitución local, para lo cual se requiere:

a) Un órgano especial denominado Constituyente Permanente, conformado en el caso de Baja California, por su Congreso y los respectivos cabildos de los ayuntamientos.

b) Una votación calificada de dos terceras partes del total de diputados.

c) La aprobación de la mayoría de los ayuntamientos, prevista la figura de la aprobación ficta, en el caso de que no comuniquen su decisión en el término constitucionalmente previsto.

d) Declaración del Congreso, una vez hecho el cómputo de los votos de los ayuntamientos, de que la reforma es parte de la Constitución.

Ciertamente, como se desprende de la versión de sesión ordinaria celebrada por la XVII Legislatura de Baja California, del dieciocho de septiembre de dos mil dos, cuando se tocó el punto referente a la reforma de los artículos 18 fracción III, IV, 42, 80, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, la Prosecretaria informó a la Asamblea que se habían recibido los oficios de los ayuntamientos, por lo cuales cuatro de ellos comunicaban su voto a favor de dichas modificaciones constitucionales y uno en contra, manifestando dicha diputada que era procedente la declaratoria de que la reforma era parte de la Constitución. No obstante, en dicho documento, ni en la publicación de la reforma en la Gaceta Oficial, se desprende que dicha declaratoria hubiese sido publicada y que consecuentemente se haya cumplido así, con el principio de certeza y legalidad de la existencia de la ley en perjuicio de sus destinatarios.

Así las cosas, al no existir la certeza de la declaratoria de incorporación, la cual es un requisito esencial para la validez de las normas constitucionales, pues es la manera en la que se hace del conocimiento de los Poderes locales y gobernados que las mismas forman parte de la Constitución por lo que alcanzan el grado de principio fundamental, se viola el derecho de seguridad jurídica, en perjuicio, en este de quienes siendo servidores públicos de elección popular pretender participar en un proceso electoral para obtener otro de la misma naturaleza, vulnerando su derecho político-electoral de ser votado.

De las relatadas consideraciones se desprende que el Acuerdo sujeto a impugnación en el presente Recurso de

Inconformidad, por el que otorgó registro como Candidato a Gobernador del Estado al ciudadano Jorge Hank Rhon, aplicó ilegalmente y en su perjuicio, el contenido del artículo 42 de la Constitución del Estado, porque se funda en una norma que no le es obligatoria al ciudadano conforme con el texto del Decreto número 99 publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 4 de octubre de 2002, ya que su publicación no reúne las condiciones y requisitos de una reforma constitucional en términos de los artículos 33 y 112 de la propia Constitución de Estado.

Ahora bien, con independencia de lo hasta aquí considerado, a continuación y en aras de dar cumplimiento al principio de exhaustividad que debe prevalecer en las resoluciones jurisdiccionales estatales, se procede al examen y resolución de los motivos de inconformidad expuestos por la Coalición recurrente.

OCTAVO. Este Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, independientemente de su posterior estudio conjunto, analiza y resuelve, por cuestión de método, los agravios hechos valer por la inconforme, en distinto orden al que fueron presentados. De esta manera en este considerando se hace el estudio del agravio por el cual el partido actor aduce que no existe posibilidad alguna de que un órgano administrativo ó jurisdiccional electoral pueda dejar de aplicar una norma o declarar la no conformidad con la Constitución Federal, haciéndose necesario establecer lo siguiente:

Según la, primera y más rigurosa concepción del principio de legalidad, las autoridades, carentes de potestades originarias, dependían íntegramente de la ley que le atribuía cada potestad particular. La capacidad de actuar de dichas; autoridades dependía de leyes de autorización y sólo era válida dentro de los límites de dicha autorización. Por eso para los órganos del Estado, a los que no se les reconocía ninguna autonomía, originaria, todo lo que no estaba permitido estaba prohibido; para los particulares cuya autonomía, por el contrario, era reconocida como regla, todo lo que no estaba prohibido estaba permitido, dicho de otra manera, la libertad de los ciudadanos en ausencia de leyes como regla y la autoridad del Estado en presencia de leyes, como excepción. Hoy por hoy, de acuerdo con Gustavo Zagrebelsky (*El derecho dúctil, Trotta, 1995, pp. 34-36*) esta regla está ya erosionada en ambas direcciones, en relación con los particulares y con la Administración.

En efecto, la crisis de la vinculación de la Administración a la ley previa, deriva de su función prevalentemente

“garantizadora”, es decir, de su función de garantía en casos concretos de las reglas jurídicas generales y abstractas mediante actos aplicativos individuales y concretos (por ejemplo podrían ser los casos de algunas prohibiciones, autorizaciones, etc.), así como de la asunción de tareas de gestión directa de los grandes intereses públicos.

Es precisamente en estas tareas de gestión, en estas actividades de ejecución de las leyes por parte de las autoridades, donde se requiere la existencia de grandes aparatos organizativos que actúen según su propia lógica, pero que tengan como base determinadas leyes, que le permitan realizar la función para la cual fueron creadas de una manera eficiente. He aquí un importante factor de crisis del principio tradicional de legalidad.

Así por ejemplo, la realización de tareas por parte del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California en ejercicio de su función estatal de organización de las elecciones, puede involucrar a menudo, actividades que no están predeterminadas jurídicamente pero que sin lugar a dudas son necesarias y vitales para cumplir eficientemente su tarea encomendada constitucionalmente, sin que ello signifique un abuso o arbitrariedad en el ejercicio de su función, toda vez que siempre debe fundamentar y motivar sus actividades y en caso de no hacerlo, entonces el Poder Judicial del Estado será el encargado de garantizar el respeto irrestricto a la Constitución y a la leyes.

Se afirma así, un principio de autonomía funcional de la Administración que, en el ámbito de leyes que simplemente indican tareas, reestablece situaciones de supremacía necesarias para el desempeño de las mismas, atribuyendo implícitamente, en cada caso, las potestades que se precisan para su realización. En estos supuestos no podría hablarse de mera ejecución de la ley. En presencia de objetivos sustanciales de amplio alcance, indicados necesariamente mediante formulaciones genéricas (como las contenidas en la Constitución), y cuya realización supone una cantidad y variedad de valoraciones operativas que no pueden ser previstas, la ley se limita a identificar a la autoridad pública y a facultarla para actuar en pro de un fin de interés público.

Ahora bien, en la especie el artículo 5, párrafo 22, de la Constitución Política del Estado de Baja California, establece que:

“Para garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la Ley. Dicho sistema **dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado** y de asociación, en los términos de la fracción III del Artículo 68 de esta Constitución. Además, este sistema deberá observar la garantía de audiencia y los principios de publicidad, gratuidad, economía y concentración procesal.”

De las disposiciones rectoras de la Constitución local, se desprende que el legislador estableció un sistema electoral garantista que permitiera la aplicación y ejecución de los derechos sustantivos políticos electorales. Lo anterior, incluso cuando se tratará de establecer el sentido de las normas que regirán los actos y resoluciones que deberán ser aplicados en un proceso de elección.

Esta interpretación conduce a la posibilidad de pronunciarse sobre cualquier aspecto relacionado con la aplicación de la ley, incluyendo en dichas cuestiones aspectos tales como las formas de interpretación, la aplicación de las normas ordinarias reglamentarias en cualquier ámbito, las procesales, la jerarquía de las leyes, etc., pues dicho sistema enmarcado a la luz de las Constituciones General de la República y del Estado de Baja California, así como de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, conducen a considerar que la función de este Tribunal y del Consejo Estatal Electoral, de acuerdo al sistema garantista, es hacer prevalecer el cumplimiento de los derechos políticos electorales del ciudadano.

En mérito de lo antes razonado, queda asentado en forma clara que la legalidad en lo concerniente al sistema garante lo viene a constituir todo lo relacionado a la ejecución y realización de los derechos político-electorales de los baja californianos, por tanto resultan comprendidos dentro del control de la legalidad, todos los actos y resoluciones, que se emitan para lograr la plena realización del derecho universal del respeto al voto, en conformidad con el sistema garantista establecido en la Constitución Federal y Local.

En el marco de lo anterior, en el caso concreto, se encuentran establecidas las reglas y formas de interpretación de las disposiciones para ser aplicadas cuando la ley contenga ambigüedades e imprecisiones. Respecto de dichos casos, las reglas de interpretación de

la ley electoral, siguen de manera general el contenido de la Constitución del Estado, en concordancia con lo establecido en la Constitución Federal de la República, de conformidad con el artículo 4 de la Constitución local, el cual dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 4. El Estado es Libre y Soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin más limitaciones que las que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

Por su parte, la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California, en los artículos 1 y 2 establece la reglamentación de las garantías tuteladas por el derecho electoral, relacionándolas con el artículo 7 del mismo ordenamiento, el cual dice en forma textual:

“ARTÍCULO 7. A falta de disposición expresa en esta Ley, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre Soberano de Baja California, en los acuerdos del Consejo Estatal Electoral dictados dentro del ámbito de su competencia, los criterios obligatorios que dicte el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a los principios generales del derecho”.

La disposición trasunta en lo concerniente a las lagunas jurídicas, confrontaciones de normas de cualquier naturaleza, ambigüedades y la falta de ordenamientos para el funcionamiento y aplicación de las normas, establece que la interpretación debe permitir el ejercicio pleno de los derechos fundamentales. Tal interpretación ha sido sostenida por los tribunales federales en las tesis que enseguida se reproducen, mismas que en la parte que guardan relación con el presente asunto, son orientadoras en la función de los actos de autoridad electoral que son jurisdicción de este tribunal.

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 57, Septiembre de 1992

Tesis: VIII. 2o. J/11

Página: 77

“INTERPRETACIÓN DE NORMAS DE UN MISMO ORDENAMIENTO LEGAL”. (Se transcribe).

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 193-198 Primera Parte

Página: 113

“INTERPRETACIÓN DE LA LEY”. (Se transcribe).

De lo anterior se evidencia que todas las disposiciones jurídicas relativas a la aplicación del derecho electoral en el Estado, deben ser interpretadas y aplicadas en forma supletoria según lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución local, atendiendo a los criterios gramatical y funcional de aplicación de la ley, por lo cual, para la resolución del presente asunto resulta relevante que si alguno de los acuerdos tomados por el seno del Consejo Estatal Electoral de Baja California, como organismo ciudadanizado rector del proceso electoral, fue tomado para aplicar un precepto, y el sentido de su contenido resulta congruente con el sistema garantista previsto por el artículo 5 constitucional, garantizando en forma plena los derechos políticos electorales, es inconcuso, que fue correctamente dictado por la autoridad administrativa electoral, tomando como norma principal a la Constitución Federal y local.

En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional concluye que el Consejo Electoral Estatal, conforme a lo dispuesto por los artículos 1º, 3º, 6º, 7º, 110, fracción I, 111, 122 fracciones II, XX, XXXVII y XLII de la Ley Electoral del Estado, cuenta con las suficientes atribuciones para expedir los acuerdos necesarios que permitan hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones de la citada Ley, de manera obligatoria a la Constitución del Estado de Baja California en lo que concierne a la congruencia, con la Constitución Federal para registrar la candidatura a los diferentes puestos de elección popular, de tal suerte que si alguna disposición no guarda concordancia por ser contradictoria en forma sustancial de los derechos Políticos de los ciudadanos, deberá imponerse para su aplicación, la norma que ampara dichos derechos sustanciales de carácter político electoral, como lo fue en el caso que se analiza.

De tal manera, conforme a los artículos 3 y 4 de la referida ley, se llega a la conclusión de que dicha autoridad colegiada, se encuentra facultada para conocer y resolver sobre la ejecución y aplicación de las normas electorales, velando por su estricta observancia y exacto cumplimiento, pero en función del respeto de los derechos políticos electorales de los ciudadanos como una atribución inherente, la preparación y desarrollo del

proceso electoral; vigilar que los partidos políticos o coaliciones realicen sus actividades con apego a la Ley, garantizar la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado y las demás que establezcan las Leyes.

Efectivamente, con fundamento en lo establecido por los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, y 7º en correlación a los preceptos normativos antes invocados, todos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, tenemos que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en el Estado de Baja California, las cuales tienen por objeto dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral, mismas facultades que son congruentes y precisas con lo que establece el artículo 5º de la Constitución Política del Estado de Baja California, al ordenar la organización de las elecciones estatales y municipales como función pública que se realiza a través de un organismo público autónomo e independiente, cuya denominación es Instituto Estatal Electoral.

Luego, el marco constitucional y legal antes relacionado, erigido para el Estado de Baja California, dispone la facultad legal del máximo órgano normativo electoral del Estado para regular la protección de los derechos político electorales del ciudadano, contra actos de ejecución y aplicación de la ley, lo que invariablemente hará dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral.

Los anteriores razonamientos, encuentran apoyo en la siguiente tesis de jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

"PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL." (Se transcribe).

De la misma manera *mutatis mutandis* en la Tesis Relevante del mismo órgano jurisdiccional, cuyo rubro es INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA.

En consecuencia, se concluye que el acto que se reclama por el partido actor fue emitido, por la responsable, dentro del margen de legalidad permitida, por tanto, procede declarar infundados los motivos de agravios expresados.

NOVENO. Como se apuntó previamente, por cuestión de método, en el presente considerando se estudian de manera conjunta el resto de los agravios hechos valer por el recurrente, en virtud de encontrarse íntimamente relacionados con su pretensión última o de fondo, consistente en demostrar que el candidato a gobernador registrado por la Coalición "Alianza para que vivas mejor", no reúne el requisito de elegibilidad, que afirma, está previsto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, al establecer que los presidentes municipales, entre otros, no podrán ser electos al cargo de gobernador del Estado, durante el periodo para el que fueron votados, aun cuando se separen de sus cargos.

La cuestión medular a dilucidar en el caso que se examina, radica en establecer los alcances de la citada disposición constitucional, a fin de determinar si lo establecido por el poder revisor de la Constitución local, configura o no una restricción válida del derecho al voto pasivo, esto es, al derecho a ser votado.

Resulta por demás incuestionable, que la utilización de diversos métodos interpretativos está autorizada para este órgano jurisdiccional, tal como se explica más adelante. Consecuentemente, en el caso bajo análisis se estima que, dados los planteamientos de la inconforme, la vía más adecuada para resolver la presente controversia, es realizar una interpretación conforme con la Constitución General de la República, en tanto que de ello dependerá el sentido que pueda atribuírsele a la norma cuestionada (artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Estatal), ya que aún cuando se aplicaran otros métodos interpretativos, lo cierto es que de llegarse a concluir que existen dos o más interpretaciones del texto normativo, sólo sería dable acoger la que armonice con los derechos fundamentales consagrados en la Carta Magna, con independencia de cualquier otra consideración, lo que justifica plenamente centrar el presente estudio a la luz de la interpretación conforme.

En primer término, resulta pertinente dejar asentada la atribución de este tribunal local para pronunciarse al respecto, pues como se mencionó en el considerando anterior, se trata de la máxima autoridad jurisdiccional electoral estatal y órgano especializado del Poder Judicial del Estado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, teniendo competencia para resolver, en los términos de la Constitución local y la Ley, las controversias impugnaciones que se presenten en

la materia, garantizando el cumplimiento del principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales y el derecho de toda persona a que se le administre justicia, según lo disponen los artículos 56, 57, párrafo sexto, 59 y 68, en sus dos párrafos iniciales, lo que implica la obligación de resolver las controversias que se sometan a su jurisdicción para lo cual resulta inmanente la aplicación del derecho al caso concreto, y la necesaria interpretación de la premisa normativa, a fin de fundar y motivar la resolución que se emita.

Asimismo, si se atiende al contenido del artículo 1 de la ley electoral vigente en el Estado de Baja California, las disposiciones de tal ordenamiento son de orden público, de observancia general en el Estado y tienen por objeto dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad al ejercicio de la función pública electoral; consecuentemente, para hacer efectivos tales fines, en la propia ley, en su artículo 6, contempla la interpretación de sus disposiciones, y si bien no refiere a las de orden constitucional, en el numeral 7 del ordenamiento legal invocado, se precisa que a falta de disposición expresa en la Ley, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en los acuerdos del Consejo Estatal Electoral dictados dentro del ámbito de su competencia, los criterios obligatorios que dicte el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a los principios generales del derecho, debiendo enfatizar que en el párrafo cuarto del artículo 14 de la Ley Fundamental, se impone el deber de que las sentencias se emitan, entre otras posibilidades, acorde con la interpretación jurídica de la ley en sentido amplio, que incluye a las Constituciones de los Estados, al tratarse de un control de legalidad, dentro del cual se ubica la interpretación conforme, misma que se perfila como una de las variantes que la doctrina reconoce de la interpretación sistemática y cuya nota común reside en la posición que ha de asumir el operador jurídico respecto de un texto legal, del cual es factible extraer dos o más opciones hermenéuticas con resultados contradictorios u opuestos, en el sentido de optar por aquella que propenda a la realización o maximización de los postulados constitucionales que informen y condicionen la norma estatal o secundaria a aplicar, en la especie, de la Constitución Política del Estado de Baja California, debiendo ser rechazadas, consecuentemente, aquellas interpretaciones que pudieren conducir a estimar no conforme a la Constitución el dispositivo en cuestión, así como a privilegiar, si en el caso se está ante diversas

interpretaciones, todas ellas compatibles con la Ley Fundamental, aquella que optimice de mejor forma los valores, principios y fines consagrados en la cúspide del ordenamiento jurídico del Estado.

Los lineamientos anteriores se encuentran plasmados, entre otros, en las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los expedientes SUP-JDC-020/2001, el ocho de junio; SUP-JDC-119/2001, el nueve de noviembre; y SUP-REC-001/2003, el siete de agosto, del respectivo año que se advierte de las claves señaladas.

Como ha destacado la doctrina especializada, si bien el origen de esta técnica interpretativa es de formulación jurisprudencial en las jurisdicciones constitucionales, teniendo como propósito principal que una ley no fuera declarada nula cuando pudiera ser interpretada en consonancia con la Constitución, **nada impide que su utilización se extienda a la jurisdicción ordinaria**, dado que ello es consecuencia natural de la unidad del ordenamiento, en el que las disposiciones constitucionales constituyen la Ley Suprema de la Unión, por mandato del artículo 133 de la Carta Magna y, por ende, el contexto necesario y único, en el que se debe efectuar toda operación hermenéutica, indispensable en las funciones aplicativas propias de cualquier acción jurisdiccional.

Este método interpretativo, es igualmente reconducible a toda actividad hermenéutica que implique, en general, el entendimiento de una norma en conjunción con aquella otra de mayor jerarquía (criterio éste contenido en los fallos de la Sala Superior referida, correspondientes a los expedientes SUP-JRC-034/99, dictado el veintitrés de marzo; SUP-JRC-118/2002, de treinta de agosto; SUP-JRC-136/2002, omitido el 12 de septiembre; y SUP-JDC-209/2003, resuelto el diez de julio, de los respectivos años citados en la clave del expediente), pues en estos asuntos, también se presenta la necesidad de tutelar la coherencia del ordenamiento, en privilegio o beneficio de la norma superior respecto de las de carácter secundario o inferior, siendo incluso extensible a las normas estatutarias de los partidos políticos, criterio sustentado por nuestro máximo tribunal de justicia en materia electoral, de acuerdo con lo resuelto en el expediente con clave SUP-JDC-803/2002, el siete de mayo de dos mil cuatro.

Similar orientación se ha seguido en otros tribunales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, al reconocer que los tribunales ordinarios están en aptitud de calificar el acto impugnado y definir los efectos que se

deducen de aplicar un precepto que se tilde de inconstitucional de acuerdo a la "interpretación conforme", a fin de lograr que prevalezcan los principios y valores consagrados a nivel constitucional.

Tal criterio se recoge en la tesis de jurisprudencia I.4º. A. J/41, de la Novena Época, publicada en la página 1656, tomo XXII, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto del 2005, cuyo rubro y contenido son:

"INTERPRETACIÓN CONFORME A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. DE ACUERDO A ELLA LOS TRIBUNALES ORDINARIOS PUEDEN CALIFICAR EL ACTO IMPUGNADO Y DEFINIR LOS EFECTOS QUE SE DEDUCEN DE APLICAR UN PRECEPTO DECLARADO INCONSTITUCIONAL." (Se transcribe).

Ahora bien, en un sentido técnico preciso, la interpretación conforme no se establece o configura para resolver antinomias o contradicciones normativas en un plano abstracto, como ocurre por ejemplo, con los criterios correctores tradicionales (el jerárquico o *lex superior*, el cronológico o *lex posterior* y el de especialidad o *lex specialis*), sino que, más bien, su finalidad propende a evitar el acaecimiento de las antinomias, por cuanto que con esta técnica, se rechazan aquellas interpretaciones que pudieren conducir a la incoherencia del sistema jurídico correspondiente, en el entendido de que la antinomia, en su caso, surge o no en función del significado que se les atribuya, vía interpretativa, a las disposiciones en cuestión, de ahí que si lo previsto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Estatal, se puede interpretar en concordancia con el Pacto Federal, resultaría innecesario realizar un estudio de la antinomia que, *ad cautelam*, cuestiona la recurrente.

Ello es así, toda vez que el tipo de argumento interpretativo sistemático, y, en particular, el conforme con la Constitución, atiende a la naturaleza sistemática del derecho y al principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las consideraciones y conceptos anteriores, encuentran eco en la teoría del derecho. Así, por ejemplo, Francisco Javier Ezquiaga sostiene: "... en el momento de establecer si una antinomia se produce o no, desempeña un papel muy relevante en la interpretación, ya que en función de los significados que se atribuyan a dos disposiciones puede ponerse de manifiesto una incompatibilidad normativa o no. Por este motivo, decimos que la

interpretación es una técnica para evitar las antinomias sin tener que utilizar los instrumentos para su solución" ("Sistema jurídico y fuentes del derecho", en Barreré Unzueta, Ma. Ángeles et al (comps.), Lecciones de teoría del derecho, Valencia, Tirant lo Blanch, 1998, página 169). Por su parte, Carla Huerta sostiene: "Dado que la consistencia es un importante principio regulativo del sistema jurídico que debe asegurarse, de ser posible, el mayor número de contradicciones deben ser evitadas mediante la interpretación. Así, si de una norma es posible interpretar diversos significados, deben rechazarse aquellos que sean contrarios a las normas superiores y sobre todo a la Constitución, y optar por los que sean conformes a ella. El objetivo es producir coherencia entre las normas de un sistema jurídico; el referente principal tiene que ser la norma fundamental, pues ella establece los procesos de creación de las demás normas del sistema" (Conflictos normativos, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, pp. 177-178). Por su parte, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea advierte que: "La concepción de interpretación conforme... trata de un mecanismo construido por los tribunales constitucionales para superar las limitaciones y problemas a que se llegaba con la solución del 'legislador negativo', formulada por Hans Kelsen. Así, y ante la resolución final entre la validez o invalidez y, por ende, la disyuntiva entre mantenimiento o pérdida total de la vigencia normativa, se abre la posibilidad para que los tribunales constitucionales fijen aquella interpretación de la ley que no conlleva un problema de inconstitucionalidad y, por ende, no exige la superación de los efectos de la norma impugnada (...) Este criterio interpretativo parte del supuesto de la presunción de constitucionalidad de las leyes y de que la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales es un caso extremo, nunca deseado, pero a veces inevitable (...) hay ejemplos... El artículo 4º de la Ley del Tribunal Constitucional de Bolivia, establece que cuando una ley admita, diferentes interpretaciones, el Tribunal, en resguardo del principio de conservación de la norma, adoptará la interpretación que concuerde con la Constitución" (Hacia una nueva Ley de Amparo, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pp. 125-127).

Aceptar una solución distinta a la que puede arribarse a través de la denominada interpretación conforme con la Constitución, implicaría no sólo desconocer la naturaleza sistemática del derecho, como un rasgo estructural del mismo, sino también restringir injustificadamente el alcance de lo dispuesto en el artículo 6º, de la Ley Electoral Estatal, en el que se establece como métodos de

interpretación de la ley -en sentido amplio-indistintamente, el gramatical, sistemático y funcional y que como se señaló previamente también le resulta aplicable a las normas de la Constitución local.

Mediante la interpretación conforme se trata, por un lado, de maximizar el valor normativo de la Constitución, mediante un redireccionamiento del sentido de los enunciados normativos acordes con ella y, por otro, de propiciar la funcionalidad y vigencia del subsistema normativo (en el presente caso, electoral) reinterpretado conforme con la Ley Fundamental.

Bajo estas consideraciones metodológicas, este órgano jurisdiccional estima que la disposición constitucional en comento, a la luz de la interpretación conforme con el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, vulnera el derecho al voto pasivo, en tanto que constituye una limitación al ejercicio del mismo, no contemplado en la Norma Fundamental.

En principio, cabe resaltar que en el recurso de inconformidad interpuesto, la propia recurrente reconoce que una norma constitucional local deberá **siempre** estar en concordancia con la Constitución Federal; que no hay impedimento para que el legislador local detalle la materia del texto supremo en tanto “no sobrevenga su contradicción”; que en la normatividad electoral de las entidades federativas puede “**ampliarse** y eficientarse el ejercicio y la protección de las garantías electorales que vendrían a **pormenorizarse** en el derecho constitucional y legal de los Estados”, y que el derecho a ser votado puede ser regulado por la ley, pero ajustándose “a las bases previstas en la propia Constitución Federal, respetando cabalmente su contenido esencial, armonizándolo con otros derechos fundamentales de igual jerarquía... y salvaguardando los principios, fines y valores constitucionales involucrados”.

Asimismo, la coalición inconforme admite que la Constitución local establece mayores requisitos que la Federal, lo cual estima válido, porque, a su parecer, ninguno contradice a esta última, en virtud de que la restricción prevista por el artículo 42 en comento, persigue que los funcionarios electos concluyan los encargos conferidos mediante el voto popular, y apunta dicha recurrente, que ello fue reformado con la participación unánime de los diputados y de los ayuntamientos, con excepción de uno, que por tanto, no se debe dejar de aplicar so pretexto de una interpretación.

Tal argumentación resulta irrelevante, porque si bien el artículo 35, fracción II, de la Constitución de la República, establece el derecho fundamental al voto pasivo, **teniendo las calidades que establezca la ley**, dichas calidades, invariablemente tendrán que ser acorde con el núcleo esencial del derecho fundamental a ser votado, lo que no acontece en el caso de la restricción prevista en el artículo 42 citado, con independencia de que hubiere existido consenso o no, en el proceso de reforma respectivo, pues ello de manera alguna convalida su incompatibilidad con la Carta Magna.

En cuanto al fondo, es necesario tener presente, como lo sostienen diversos teóricos del derecho, como Ricardo Guastini, que la Constitución debe ser interpretada de modo tal, que se de una interpretación restrictiva de todas las limitaciones a derechos fundamentales, en tanto que debe haber una interpretación extensiva de todas las disposiciones constitucionales que confieren derechos de libertad a los ciudadanos. Esta interpretación es acorde con el principio *pro homine*, incorporado en múltiples **tratados internacionales**, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.

Mismo criterio que ha adoptado y potencializado la Sala Superior, acorde con el contenido de la tesis de jurisprudencia, de aplicación obligatoria, identificada bajo el rubro **"DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA"**, en virtud de que el derecho de ser votado, con todas las facultades inherentes a ese derecho, tiene como fundamento básico el de promover la democracia representativa, en términos del artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que se sigue que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma, no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo es el de ser votado; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potencializar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

Por tanto, al no contemplarse en la Constitución Federal, un impedimento a los presidentes municipales para ser

votados a diverso cargo de elección popular, durante el periodo para el que fueron electos, es menester privilegiar una interpretación que permita la armónica subsistencia de los principios constitucionales que informan al régimen federal del Estado mexicano y el contenido esencial del derecho fundamental a ser votado que se dispone en la Constitución Federal, pues la **Supremacía Constitucional** no puede verse rebasada por un aparente interés común de que los funcionarios concluyan necesariamente su periodo electivo, pues si ello fuere así, se hubiere previsto expresamente en la Norma Fundamental tal cuestión, así como la irrenunciabilidad a tales cargos, además de que no existirían suplentes para tal caso, lo que no acontece en la especie, de ahí que sea clara la necesidad de elegir la interpretación más acorde con la Constitución de la República, que no contempla la prohibición supuestamente derivada del numeral 42 multicitado.

Visto lo anterior, resulta inviable considerar que la necesidad de concluir todo el periodo de un encargo público, constituya un valor superior imprescindible para el bien común de una sociedad democrática, al cual deba subyugarse el derecho a ser votado, siendo que éste sí está contemplado expresamente como derecho sustantivo de rango constitucional.

Para sostener lo anterior, procede realizar en forma más detallada, el ejercicio interpretativo cuyas conclusiones hemos adelantado.

La interpretación que sostiene la recurrente, del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, es discordante con la esencia del derecho constitucional de ser votado, que se consagra en el artículo 35, fracción II de la Carta Magna, por lo siguiente.

La disposición de la Constitución local en comento señala:

“Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

“Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aún cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo”.

En tanto, el numeral 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que interesa, indica:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

Aquí, cabe destacar que el derecho a ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional de configuración legal, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal, en los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP-027/2003.

Ello significa que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado, es un derecho básico de rango constitucional, cuyo núcleo esencial está establecido por el órgano revisor de la propia constitución y es desarrollado, en ejercicio de su atribución democrática, por el legislador ordinario, en el entendido de que el núcleo normativo esencial debe ser invariablemente respetado.

Las restricciones o limitaciones que se impongan al ejercicio de un derecho o libertad fundamental, como lo es el derecho a ser votado, no pueden ejercerse de manera arbitraria o caprichosa, ya que ni el legislador ordinario, ni los órganos facultados por los partidos políticos para expedir sus normas, están autorizados para establecer requisitos, circunstancias, condiciones, modalidades, prohibiciones, restricciones o limitaciones arbitrarios, ilógicos, o no razonables, que impidan o hagan nugatorio - fáctica o jurídicamente- el ejercicio de ese derecho, ya sea porque su observancia proscriba la libertad del individuo y sea inútil para la sociedad, y no redunde en beneficio alguno para la preservación del orden o seguridad, la paz o salud pública, el respeto a los derechos o libertades de los

demás o reputación, o bien, sea intrascendente para evitar la comisión de un delito o de conductas que atenten contra la moral, en suma, porque su cumplimiento sea absurdo o innecesario para una sociedad democrática, conforme se dispone en la Constitución Federal, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siendo que éstos últimos son de aplicación obligatoria dado que los tratados internacionales constituyen compromisos jurídicos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano en su conjunto y lo comprometen con la comunidad internacional, por la actuación de sus autoridades, incluidas a las autoridades electorales. Este criterio se encuentra recogido en la tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la jerarquía normativa en el orden jurídico mexicano, según la cual los tratados internacionales tienen un nivel jerárquico infraconstitucional aunque supralegal (tanto de las leyes federales como de las leyes locales), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, noviembre de 199 (sic), Tesis, P.LXXVII/99, página 46, y cuyo rubro es: TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En el texto de la Constitución federal (artículo 1º, párrafo primero), se prescribe que, en los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo -en la especie, cuando se trata de derechos políticos, los ciudadanos mexicanos- gozará de las garantías -derechos fundamentales, incluidos los de naturaleza política- que se otorgan en dicho ordenamiento jurídico, las cuales sólo pueden restringirse o suspenderse en los casos y con las condiciones que en ella misma se establezcan.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, párrafos 1 y 2; 3º, párrafo primero; 25, y 26), se establece que los Estados Partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos, los derechos reconocidos en el Pacto (entre los cuales, sin duda alguna, figuran los políticos), sin distinción alguna, así como adoptar las medidas oportunas (legislativas o de otro carácter) que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, aquellas que permitan el ejercicio de los derechos de voto activo y pasivo de los ciudadanos en elecciones periódicas y auténticas, por medio del sufragio universal y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, así como aseguren a los ciudadanos la participación en la dirección de los asuntos públicos,

directamente o por medio de representantes libremente elegidos y el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país. Igualmente, en dicho ordenamiento se determina que toda persona es igual ante la ley, por lo que se prohíbe toda discriminación y garantiza igual y efectiva protección contra toda discriminación.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1º, párrafo 1; 2º, párrafo primero; 23; 29; 30, y 32), se establece que los Estados partes están comprometidos a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella (como ocurre con los políticos) y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna, así como adoptar las medidas legislativas o de cualquier índole que hagan efectivos los derechos y libertades reconocidos en la propia Convención, como ocurre con la reglamentación de aquellas que están dirigidas a asegurar que los ciudadanos gocen de los derechos y oportunidades de participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser electo en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país, y que los Estados partes están obligados a interpretar las disposiciones de la Convención sin permitir que el propio Estado o algún grupo o persona suprima el ejercicio o goce de los derechos y libertades reconocidos en ella o los limite en mayor medida que la prevista en ella, debiendo aplicar las restricciones permitidas a su goce y ejercicio conforme a leyes que se dicten por razones de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas, así como atendiendo a los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

En ese orden de ideas, las limitaciones o restricciones que se establezcan en la ley deben coincidir con el contenido esencial de dichos derechos fundamentales previstos constitucionalmente y tutelados en tratados y convenios internacionales asumidos por nuestro País, por lo que han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad, los derechos de los demás o las necesidades de una sociedad democrática; en todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general.

Es decir, el ejercicio de la facultad legislativa por la cual se establezcan restricciones o limitaciones a cualesquiera de los derechos fundamentales, incluidos los de naturaleza política, debe tener una plena justificación en la necesidad de establecer o preservar condiciones acordes con una sociedad democrática.

Esto es así, ya que ni legislador ordinario ni los órganos encargados de la expedición y modificación de las normas que rigen la participación política son omnipotentes, sino que su ámbito competencial está delimitado por la propia Constitución federal y las normas que, según se anticipó, son "Ley Suprema de toda la Unión".

En efecto, los cuerpos legislativos ordinarios, en el ámbito de su competencia, tienen, dentro de los límites que la Constitución les impone para la configuración legislativa de los derechos fundamentales, la potestad de regular el ejercicio de los mismos, estableciendo los requisitos o prohibiciones que juzguen necesarios, en atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones, pero lo que no les es permitido hacer, es contravenir, *verbi gracia*, a través de una prohibición, los derechos fundamentales o primarios, garantizados en el pacto federal.

Ciertamente, esos derechos fundamentales de participación política establecidos en favor del ciudadano en la Constitución federal, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conllevan un derecho de libertad y, al propio tiempo, uno de igualdad. Lo anterior, en la medida en que se prescriben ciertos facultamientos para la persona humana, así como una serie de prescripciones genéricas que condicionan su ejercicio.

Efectivamente, es indudable que dichas prerrogativas o derechos políticos del ciudadano, no sólo implican el reconocimiento de una facultad cuyo ejercicio se deja a la libre decisión del ciudadano, sino que también se traducen en una facultad cuya realización o materialización está sujeta a condiciones de igualdad.

De acuerdo con lo anterior, la atribución que se reconoce en favor del órgano legislativo no puede traducirse en el establecimiento de condiciones, requisitos, limitaciones o

restricciones que provengan de situaciones inútiles, de imposible realización o que, en conclusión, hagan nugatorio el ejercicio del derecho de que se trata, sino deben servir para dar eficacia a su contenido y posibilitar su ejercicio, haciéndolo compatible con el goce y puesta en práctica de otros derechos (de libertad o igualdad), o bien, para preservar otros principios o bases constitucionales que puedan ser amenazados con una previsión irrestricta, ilimitada, incondicionada o absoluta de ese derecho, que en esas circunstancias resulta arbitraria.

Una vez expuestas las consideraciones anteriores en torno al marco jurídico que regula el derecho constitucional fundamental de ser votado, es pertinente realizar algunas precisiones respecto del caso concreto bajo análisis.

Según la intelección de la recurrente, la disposición constitucional de mérito constituye una limitación a ocupar el cargo de Gobernador del Estado, la cual fue establecida mediante reforma al artículo 42 multicitado; sin embargo, aún partiendo de esa perspectiva, se estima que se trataría de una restricción injustificada que no puede tener el alcance de sobreponerse o pasar por encima del derecho fundamental al voto pasivo consagrado en el artículo 35 del ordenamiento máximo de la República.

A decir de la Coalición "Alianza por Baja California", tal limitante a los funcionarios señalados para contender en alguna elección a un cargo de elección popular durante el periodo para el que fueron electos, **no es irrazonable ni ilógica**, pues responde a la necesidad de procurar "que esta participación se dé con responsabilidad a fin de salvaguardar el correcto funcionamiento de las instituciones políticas estatales", de acuerdo con la exposición de motivos respectiva.

En primer lugar, deben tenerse presente que los criterios de razonabilidad que pudieran justificar tal restricción, requieren que ésta derive de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35, fracción II de la Carta Magna, sin que con ello se prive de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental, ni se obstaculice arbitrariamente el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, como tampoco el cumplimiento de los fines que persigue el estado constitucional y democrático de derecho.

En concordancia con lo anterior, se procede a examinar los principales argumentos expresados por la recurrente en relación al tópicó en comentario.

1) La premisa fundamental con la que se pretende justificar la restricción en comentario, radica en que, según la impugnante, con la misma se obtiene que los **cargos de elección popular se ejerzan con responsabilidad a fin de salvaguardar el correcto funcionamiento de las instituciones.**

Tales afirmaciones resultan insuficientes para arribar a las conclusiones generales obtenidas por la coalición inconforme, en el sentido de que la limitante permite que los cargos citados se ejerzan con responsabilidad y que las instituciones funcionen correctamente, toda vez que esta aseveración resulta vaga, imprecisa, particular, y, de ningún modo, demostrada con argumentos lógicos.

En la construcción del esquema desarrollado por la Coalición "Alianza por Baja California", se incurre en errores de razonamiento que en lógica se conocen como falacia de generalización, lo que le conduce a establecer conclusiones falsas. En efecto, el uso descuidado o deliberadamente engañoso de generalizaciones, producen las denominadas falacias de accidente y falacias de accidente inverso, las que de manera sintética podemos describir de la siguiente manera.

La falacia de accidente ocurre cuando se pasa, rápida o descuidadamente, de una generalización a un caso particular. Esto es, la experiencia muestra que muchas generalizaciones, aunque sean del todo verosímiles, pueden no aplicarse a un caso dado, por razones que tienen que ver con las circunstancias especiales o particulares del supuesto concreto.

Por otra parte, la falacia de accidente inverso ocurre cuando a partir de sólo algunos casos se establece, demasiado rápido o descuidadamente, una generalización, es decir, se razona falazmente cuando se pretende atribuir las características de determinado caso a la totalidad de los mismos.

En el caso en estudio, el actor incurre en una falacia de accidente inverso, en razón de que no existe fundamento alguno que permita arribar a la conclusión de que todos los detentadores de cargos públicos que se postulan durante el tiempo de su mandato, para ocupar otros, provoquen que la gestión administrativa y política de la autoridad que representaban se ejerza **irresponsablemente, -es decir que**

nadie responda de los actos jurídicos que de ella emanen-, además, tampoco existe base para sostener que con ello se provoque un **incorrecto funcionamiento de las instituciones.**

Resulta altamente improbable que ineludiblemente, es decir, en todos los casos, la postulación de estas personas provoque el quebranto de principios constitucionales, particularmente, los relativos a la soberanía popular ejercida a través de los poderes públicos integrados por representantes del pueblo electos democráticamente, dado que existen mecanismos para corregir, enmendar o sancionar, los actos que atenten contra los principios que deben regir la adecuada función pública.

En estas condiciones, en el mejor de los casos, tanto la recurrente, como su apoyo en la exposición de motivos del poder reformador de la constitución local, únicamente suponen subjetivamente esos supuestos efectos perniciosos, en menciones hipotéticas (no objetivas) que no pueden dar sustento a reglas o conclusiones de carácter general.

En segundo lugar, a efecto de llegar a establecer la naturaleza de la función pública que desarrolla un órgano cuyos integrantes fueron electos popularmente, debe tenerse presente el marco jurídico relacionado con el caso concreto que se examina.

Al efecto se estima necesario, establecer que en términos de los artículos 35 fracción II, 36 fracción IV, 115 fracción I párrafos segundo y cuarto, 116 párrafo segundo fracción I, y 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es prerrogativa de los ciudadanos mexicanos poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, y es su obligación desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados.

Se dispone que los Estados adopten, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre. Cada municipio es gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, asimismo, se establece que si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo dispóngala ley.

Por otro lado, los gobernadores de los Estados, cuyo origen es la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

El artículo 125 constitucional dispone que ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Asimismo, de los numerales 8 fracción IV inciso c), 9 fracción II, 41 fracción VI, 74 párrafo tercero, 77, 78, 79 y 108 de la propia Constitución local, se desprende que es derecho de los ciudadanos de Baja California ser votados siempre que reúnan los requisitos que determina la propia Constitución y las leyes locales.

Para poder ocupar el cargo de Gobernador del Estado se requiere no tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, el cual se define constitucionalmente como el órgano colegiado de representación popular, depositario de la competencia y atribuciones que le otorgan al Municipio la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución, compuestos de munícipes (presidente municipal, síndico procurador y por regidores de, mayoría relativa y de representación proporcional) electos por el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y mediante los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Los integrantes de los ayuntamientos durarán en su cargo tres años y no podrán ser reelectos para el período inmediato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los integrantes de los ayuntamientos contarán con sus respectivos suplentes. También se prevé que los funcionarios que entren a ejercer su encargo después del día señalado por esta Constitución, sólo durarán en sus funciones el tiempo que les faltare para cumplir el período correspondiente.

Ahora bien, es necesario considerar que una Constitución contiene los principios a partir de los cuales se organiza un Estado, entre los que se encuentran los derechos de que gozan sus habitantes, la forma de gobierno que se adopta, la extensión de su territorio y la forma en que ese ente se autodetermina, incluido el órgano y procedimiento competente para la elaboración de sus leyes. Igualmente, debe establecer los mecanismos para prevenir su desconocimiento y reprimir su violación.

La característica más importante de una Norma Suprema, es que se conforma de fundamentos o principios, y no reglamentaciones, pues ello corresponde al legislador secundario, quien a través de las leyes que expide interpreta a la propia Constitución.

De esta forma, si una Constitución se compone de principios, y éstos son conocidos como normas de optimización o de cumplimiento graduado, entonces la ley fundamental contiene un conjunto de normas de carácter imperativo que ordenan que sean cumplidas en la mayor medida posible, atendiendo a las posibilidades y circunstancias, tanto jurídicas como fácticas. De ahí, que el orden jurídico de un Estado descansa en los principios constitucionales, porque es su fuente y fundamento.

Otra característica de un ordenamiento de corte constitucional, es su permanencia en el tiempo. Por tanto, cuando un pueblo establece sus principios, a través del constituyente, lo hace para que éstos trasciendan en el tiempo, dejando al legislador secundario la adaptación de dichos principios a las situaciones actuales, mediante normas generales y abstractas que promulga, así como a los tribunales con la competencia para ello, su aplicación actual a los casos concretos que conozca, por medio de la interpretación legal y constitucional.

En consecuencia, la interpretación de la Constitución se tiene encomendada tanto al legislativo como a los tribunales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Así, de lo anterior se desprende que el ejercicio responsable de los cargos públicos y el adecuado funcionamiento de las instituciones, no dependen de la persona física que en ese momento lo desempeñe o que integre un congreso, ayuntamiento o sea titular del poder ejecutivo que corresponda, pues en todos los casos se prevén mecanismos de sustitución subjetiva, para que en ningún momento se deje acéfalo cargo alguno, ya que la postulación misma de los candidatos a ocupar cargos en el poder legislativo o en los ayuntamientos, se realiza

mediante fórmulas integradas por el propietario y suplente, las cuales son votadas en tales términos y tienen la misma legitimación democrática, con lo que el elector conoce de la posibilidad de que el suplente también lo pueda representar; por lo que hace al titular del ejecutivo, también existen procedimientos para reemplazarlo bajo determinadas condiciones, reguladas expresamente en la normatividad vigente, por lo que no existe ninguna afectación que pudiera darse por las sustituciones que pudieran darse.

2) Por cuanto al alegato de la recurrente en el sentido de que la limitación contenida en el artículo 42 de la Constitución Local supracitado, no es arbitraria ni caprichosa, y que se cumple con ello en la medida que su creación legislativa satisfizo las formalidades del proceso respectivo; cabe decir que tal argumento no se relaciona con el cumplimiento procedimental de reforma, sino que al igual que lo establecido en el anterior punto, se refiere a la razonabilidad de la restricción a un derecho fundamental, que como se vio anteriormente y por las mismas razones, no se cumple.

3) De igual forma, resulta inexacto lo aducido por la inconforme respecto a que la restricción en comento no es desproporcionada por el simple hecho de que va dirigida a los servidores cuyo cargo es de elección popular y únicamente para el periodo para el que fueron electos, es decir por un lapso cierto y definido. Ello, porque a juicio de este órgano jurisdiccional y opuestamente a lo alegado, la limitación sí es proporcionada porque excede el núcleo esencial del derecho al voto pasivo, y afecta a determinados sujetos con características especiales, como son haber sido electos a un cargo de elección popular y que pretendan participar como candidatos en comicios que se realicen dentro de la temporalidad para la que fueron electos interiormente, lo que se traduce en una afectación al principio de igualdad, recogido en el artículo 1º de la Constitución federal y en diversas disposiciones contenidas en tratados internacionales suscritos por México, que a la letra indican:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ARTÍCULO 1º

...
...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades

diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, 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.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están en razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

...

Artículo 2

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

...

Artículo 7

Todos son iguales ante la ley y tienen sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

...

Artículo XVII. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley."

Ahora bien, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, editado por la Real Academia Española, vigésimo segunda edición, 2001, página 563, por discriminar entendemos "1. Seleccionar excluyendo. 2. Dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos, raciales, religiosos, políticos, etc."

Es decir, si una norma selecciona un grupo de personas y limita su acceso a un derecho fundamental, está seleccionándolas para excluirlas, dándoles un trato desigual, de inferiores, -como ocurre en la especie, ya que por su carácter de titular de un cargo de elección popular, con la pretensión de postularse nuevamente a otro distinto, se le niega el derecho a ser votado, aunque sea en forma temporal-. En consecuencia, la disposición controvertida está separando, seleccionando para excluir, en esencia, discriminando y, por tanto, contraviniendo el texto constitucional y los tratados internacionales antes señalados.

Incluso, el impedir a un ciudadano en pleno goce de sus derechos político-electorales, ser votado a un puesto cuyo titular debe elegirse por el pueblo, también se aparta de la tutela del principio constitucional de elecciones libres y auténticas y de equidad en las contiendas electorales, previstos en el artículo 41 de la Carta Magna, en tanto que debe garantizarse que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se efectúe mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, tomando como directrices que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, todo lo cual no sería posible efectuar con la participación de todos los ciudadanos que pretendan contender como candidatos reuniendo las calidades que establezcan las leyes, si se impone a un grupo de personas una restricción no justificada, en razón de su **condición** de ocupante de un cargo de elección popular en cuyo periodo se aspire a ser electo a otro de igual naturaleza.

Es pertinente insistir en que la coalición impugnante considera, erróneamente, que el sólo hecho de tener el carácter o estar en la condición precitada, es suficiente para acreditar que **se afecta la adecuada gestión administrativa**, en el caso, del gobierno municipal cuyo titular pretende contender en el presente proceso electoral, generalizando sin sustento la conducta de todos los sujetos aludidos, pero además y lo más grave, pasa por alto que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local y la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, contienen una serie de disposiciones encaminadas a tutelar, entre otras cuestiones: la equidad en los procesos electorales; la celebración de elecciones libres y auténticas; la actuación del Instituto Estatal Electoral; de este Tribunal y de los propios partidos políticos, como garantes de los principios rectores de la función electoral, contenidos en la Constitución Federal y Local, así como en los demás ordenamientos citados, y en el ámbito administrativo relacionado con el adecuado funcionamiento institucional, de todos los instrumentos constitucionales y legales de control de la actuación de los integrantes de los órganos electos popularmente, tales como los relativos a su régimen competencial, de funcionamiento, de rendición de cuentas, de transparencia, disciplinario y de impugnación.

Además de que el funcionario público que no cumpla con sus responsabilidades tendrá que sujetarse, entre otros ordenamientos, a los procesos establecidos por las leyes, federales o locales, de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y a los Códigos Penales.

4) En concepto de la Coalición "Alianza por Baja California", el impedimento que expone, obliga a las personas que ocupan cargos de elección popular a cumplir indefectiblemente con el término de su elección, siendo que tal obligación, según dice, deriva del hecho de que el electorado ejerce el sufragio con la finalidad de que su voluntad popular se materialice en forma **eficaz**, sin embargo, además de que la recurrente no expone las razones que expliquen cómo y en qué medida se afecta la eficacia de su voto para justificar una supeditación del derecho a ser electo a un cargo de elección popular a la restricción en comento, lo cierto es que esa "eficacia" está dada por la propia Constitución Federal, al establecer en su artículo 41, las reglas y principios que debe regir la democracia representativa, el sistema de partidos y el respeto a la certeza y objetividad en el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Así, la mencionada "eficacia" se logrará en la medida que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se lleve a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, tomando en cuenta que los partidos políticos son entidades de interés público, que la ley determina las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, todo lo cual produce una eficacia del voto popular que no puede verse vulnerada por el simple hecho de que un presidente municipal que se separó del cargo, contienda para gobernador en el mismo periodo para el que fue electo. Al contrario, si el voto ciudadano le favorece y es electo Gobernador, ello supondría que el desempeño como munícipe fue adecuado y que los electores desean una continuidad en el acontecer político de la entidad, que así, contribuye a dar realce a una sociedad regida por valores y prácticas democráticas.

Desde otra perspectiva, tampoco es dable admitir la interpretación restrictiva que propone la impugnante, pues

resulta disfuncional con nuestro sistema normativo constitucional y legal, en el ámbito tanto federal como local, construido sobre la base de una democracia representativa, ya que la aparente existencia de una obligación impuesta a las personas que ocupan cargos de elección popular de cumplir invariablemente con el lapso y puesto para el que fueron electos, y que de su cumplimiento dependería que la voluntad del cuerpo electoral se materializara en forma **eficaz, supondría que los cargos de elección popular no fueran renunciables para aspirar a otro de igual naturaleza**, lo cual no resulta así, pues incluso la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya se ha pronunciado en ese sentido al resolver diversos asuntos relativos al tema, como es el caso de una impugnación sustentada en que el ciudadano José Natividad González Parás, supuestamente no era elegible al cargo de Gobernador del Estado de Nuevo León, al ser, en ese entonces, Senador de la República, porque según el partido actor en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-387-2003, la licencia por tiempo indefinido otorgada por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión al referido candidato a Gobernador del Estado por parte de la Coalición "Alianza Ciudadana", no implicaba la separación absoluta del cargo, respecto de lo cual el máximo tribunal de la materia en el País, resolvió en sesión pública celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil tres, que dicho candidato sí era elegible al separarse del cargo con la anticipación exigida legalmente, pues no desempeñó el cargo de Senador de la República dentro de los cien días naturales previos a la elección, lo que impidió considerar que hipotéticamente hubiese ejercido alguna ventaja indebida en la respectiva contienda electoral.

Se puntualiza, que lo verdaderamente importante de la línea argumentativa que sirvió de sustento a la ejecutoria que se cita, resulta ser la posibilidad de extraer razonamientos que soportan la viabilidad jurídica de renunciar (o separarse del cargo vía licencia o equivalente) a un cargo de elección popular antes de concluir la temporalidad para la que se eligió al ciudadano que pretende competir electoralmente para otro cargo público (Gobernador de Nuevo León), lo cual se comparte por este órgano jurisdiccional, siendo que en tal resolución se concluyó literalmente que **"resulta incorrecto el razonamiento del partido político actor que le lleva a la conclusión, también errónea, de que los cargos públicos de elección popular son irrenunciables y, por tanto, el ciudadano que ocupe un cargo de elección popular no puede ejercer su derecho a ser votado sino únicamente después de haber terminado el periodo constitucional de**

su **encargo**", e incluso, posteriormente, como es de apreciarse en dicha ejecutoria, se citan algunas tesis relacionadas, emitidas por ese tribunal federal electoral, *verbigratia* "SEPARACIÓN DEL CARGO PARA SER CANDIDATO. DEBE CONTINUAR HASTA LA CONCLUSIÓN TOTAL DEL PROCESO ELECTORAL" y "ELEGIBILIDAD, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR SEPARACIÓN DEFINITIVA DEL CARGO", todo lo cual, sirve de apoyo para colegir que ningún requisito de elegibilidad establecido en una constitución local o ley ordinaria es susceptible de hacer nugatorio el derecho al voto, sea activo o pasivo, contenido en una norma fundamental.

En efecto, no es posible sostener que aquel ciudadano que ocupa un cargo de elección popular, por ese sólo hecho, esté impedido para ejercer su derecho de voto pasivo, hasta que no haya concluido su actual encargo. Admitir esa postura, equivaldría a inobservar diversos preceptos de orden constitucional y legal que prevén dicha posibilidad y que es necesario interpretar de manera sistemática y funcional a efecto de dar viabilidad al marco jurídico que sirve de referencia al presente asunto.

Como se ha reiterado, el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como prerrogativa del ciudadano la de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, sin que de manera alguna ordene como una limitación a tal prerrogativa el no ocupar en el momento de ser postulado, un cargo diverso de elección popular, ni que tal postulación ocurra dentro del periodo para el que fue electo. Distante de ello, la propia Ley Fundamental prevé y soluciona tal hipótesis, estableciendo en diversos preceptos, las correspondientes medidas que hagan efectivo el ejercicio del mencionado derecho ciudadano de ser votado.

De tal manera, en el artículo 125 del mismo texto constitucional se ordena que: "ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado, que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir, entre ambos, el que quiera desempeñar". Es decir, el propio constituyente admitió la posibilidad de que un individuo pudiese estar en la condición de ocupar un cargo de elección popular y, simultáneamente, ser elegido para ocupar otro distinto (hipótesis que no podría actualizarse bajo la equívoca interpretación de la recurrente, en el sentido de que únicamente se puede acceder a un cargo de elección popular después de concluido el actual

encargo también de elección popular), dando como solución que ante esa situación, el mencionado individuo deberá optar, según su voluntad, por desempeñar solamente uno de ellos. Al respecto, el investigador Jorge Fernández Ruiz, en su comentario al artículo 125 constitucional cita, entre otras hipótesis de posible actualización de este precepto, el siguiente: "...Un senador de la República -puede ser también el caso de un diputado federal-, a quien le faltan meses o años para concluir el periodo correspondiente, resulta electo gobernador de un Estado o diputado a su legislatura local" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Editorial Porrúa/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo II, México, 1977, página 1308).

Cabe igualmente resaltar, que el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado y 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norman situaciones que, si bien se encuentran relacionadas, son en esencia distintas, pues en tanto el primer precepto mencionado alude a los requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo público de elección popular (Gobernador del Estado), el segundo, regula una cuestión de incompatibilidad, en su caso, de carácter parlamentario, al prever el derecho de opción para evitar que un mismo ciudadano, siendo elegible, ocupe diversos cargos de elección popular. Por tanto, no es dable confundirlos.

Asimismo, en la propia Constitución federal se estableció la licencia como el instrumento jurídico para evitar la incompatibilidad en el desempeño de diversos cargos, sean ambos de elección popular o no. Así, a través de la licencia, otorgada por los órganos competentes para ello, el servidor público cesa en el desempeño del cargo representativo, evitando con ello tanto la incompatibilidad en el ejercicio de cargos diversos, como la desigualdad e inequidad en una contienda electoral, la cual queda salvaguardada mediante la exigencia del requisito de elegibilidad consistente, precisamente, en la separación del cargo.

Por lo que ve a la Constitución estatal, en el artículo 41, se prevén los requisitos para ser gobernador, y en la fracción VI, dentro de éstos se establece el no tener empleo, cargo o comisión en el gobierno federal, estatal o municipal, salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes de la elección, lo que se obtiene a través del mecanismo de licencia, por el cual el servidor público de elección popular y en particular los presidentes municipales, se separan del ejercicio del encargo. Tal

mecanismo constitucional da funcionalidad y aplicabilidad integral al marco jurídico y salvaguarda todos los derechos y valores en juego (respetar el ejercicio del derecho de voto pasivo, evitar la incompatibilidad parlamentaria y asegurar la igualdad en la contienda electoral).

Por tanto, los cargos públicos de elección popular no son, de manera absoluta y sin excepción, irrenunciables, pues tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (por ejemplo, los artículos 63, segundo párrafo; 73, fracción XXVII, 86 y 115, base I, último párrafo) reconocen y autorizan, en ciertos casos y bajo determinadas condiciones, la mencionada figura jurídica de la renuncia. Así, por ejemplo, el propio cargo de Presidente de la República es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

Se destaca también, que en el referido artículo 115, base I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé la renuncia de los miembros de los ayuntamientos, como una de las hipótesis en que la legislaturas locales deben designar entre los vecinos, a los Consejos Municipales, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones; con lo cual se advierte la posibilidad constitucional de que los ciudadanos, mediante la renuncia, puedan abandonar el cargo de Presidente Municipal.

No pasa desapercibido para este tribunal, lo establecido en el artículo 36, fracción IV, de la Constitución Federal, de conformidad con la cual, son obligaciones ciudadano del ciudadano de la República, entre otras, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

En concepto de este tribunal, dicha norma constitucional no puede servir de base para concluir que sean irrenunciables los cargos de elección popular, como es el de Presidente Municipal, y menos aún que ello sea una causa de inelegibilidad o impedimento para ocupar otros cargos de igual naturaleza.

Si bien es cierto que según el precepto antes indicado, existe obligatoriedad de desempeñar los cargos públicos de elección popular -lo que implicaría, en principio, que no podría rechazarse el ejercicio del encargo-, esta disposición no debe verse en forma aislada, pues al formar parte de un orden jurídico, no puede asignársele un contenido independiente o autónomo, sino que debe

examinarse en función del resto de las disposiciones que conforman dicho orden, a fin de que todas y cada una de sus normas cobren un significado coherente y armónico.

En esa medida, para llegar a determinar si es posible o no dejar de desempeñar válidamente los cargos públicos de elección popular, habría que considerar, en primer término, lo dispuesto en el artículo 115 constitucional, en la parte ya analizada, de conformidad con el cual, los cargos de los miembros de los ayuntamientos son renunciables, pues si no fuera así, no estaría contemplado como hipótesis para la consecuencia jurídica prevista, esto es, que las legislaturas locales designaran a los Consejos Municipales.

Por otra parte, se insiste en que el artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos, el que quiera desempeñar.

De esta disposición, referida a la incompatibilidad en el ejercicio de dos cargos de elección popular, se deduce que un ciudadano que tenga un cargo público, puede aspirar a otro; tan es así, que precisamente se establece que no se podrán ocupar simultáneamente dos cargos públicos de esta naturaleza, proporcionando, asimismo, la solución, al señalar que el nombrado podrá elegir cuál de ellos desempeñar, lo que implica que puede rechazar o renunciar al otro, lo cual constituye otra razón más que permite sostener que es válido renunciar a los cargos públicos de elección popular, y específicamente, si es para ocupar uno diverso, así como que no es causa de inelegibilidad para acceder a un cargo de elección popular, el ocupar otro diverso, si en este último, se ha separado de su desempeño con la antelación legal que se exija.

Así, de lo establecido en el artículo 38 constitucional, se obtiene que no existe falta de cumplimiento a la obligación de desempeñar los cargos públicos de elección popular, siempre que haya una causa para dejar de hacerlo, de lo que se deduce que la obligatoriedad de mérito no es absoluta, sino que se encuentra acotada a que haya una razón que así lo justifique.

Una de las causas justificadas, indiscutiblemente, es la existencia de los derechos o garantías electorales ciudadanas previstas en la Constitución, dentro de los cuales se encuentra el derecho a ser votado o derecho de

voto pasivo, previsto en el artículo 35, fracción II, que, en lo conducente, señala:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

...

Según se advierte, dicho precepto establece como prerrogativa del ciudadano la de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, sin que de manera alguna ordene como limitación a tal prerrogativa el ocupar, en ese momento, un diverso cargo de elección popular. Antes bien, la propia Ley Fundamental prevé formas de evitar tales situaciones, como la ya mencionada renuncia, al aludir a ella el Constituyente en el artículo 115 precitado, estableciéndola como una de las causas por las que se deberán nombrar los Consejos Municipales.

En el mismo tenor, debe tenerse presente lo dispuesto por el artículo 112 de la Constitución federal, en el sentido de que no se requiere declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos referidos en el numeral 112 del propio texto constitucional, cometa un delito durante el tiempo que se encuentre separado del cargo, pero si dicho servidor vuelve a desempeñar sus funciones o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto de los enumerados en el último de los preceptos señalados, se procederá conforme el mismo.

De lo anterior, se desprende un ejemplo más del sistema constitucional construido respecto del ejercicio de los cargos de elección popular, que evidencia que, contrario a lo sostenido por la recurrente, la obligación constitucional de desempeñar el cargo de elección popular para el que se fue electo, no es absoluta ni que debe ser por todo el tiempo que dure el mismo, sino que tiene que ser armonizado con los derechos fundamentados con los que se encuentra relacionado, principalmente con el derecho fundamental de ser votado.

En efecto, dicho precepto constitucional previene, en lo que interesa, que los diputados y senadores al Congreso de la Unión, entre otros, pueden encontrarse separados de su cargo, por lo que no es necesario una declaración de

procedencia; asimismo, se entiende que los mismos pueden reincorporarse a dicho cargo de elección popular, o bien ser electo para otro, por lo que si se quisiera proceder penalmente en contra de ellos se requeriría seguir el procedimiento establecido en el artículo 111 constitucional.

Así las cosas, es claro que un diputado o senador, bien puede separarse de ese cargo para poder participar en un proceso electoral para obtener otro cargo de elección popular (de diputado a senador, por ejemplo), pues lejos de prohibirlo la Constitución federal, lo tiene previsto para el supuesto de su numeral 112.

De esta forma, el término “estar separado del cargo” se refiere a que el vínculo entre el candidato y el cargo del que se debe separar, debe desaparecer decisivamente y sin duda alguna, dejando de tener cualquier relación con la actividad que desempeñaba, por lo que la separación de mérito debe ser en forma decisiva, sin gozar de las prerrogativas correspondientes al cargo.

En este estado de cosas, cuando una norma secundaria, por mandato constitucional, limita el ejercicio del derecho de ser votado, a través del establecimiento de requisitos de elegibilidad, al referirse a que para poder acceder a cierto cargo de elección popular se requiere no estar desempeñando otro de igual naturaleza, debe entenderse que debe separarse del mismo con la antelación que la propia legislación marque, más no que se encuentra impedido para poder contender en el proceso electoral durante el lapso para el que fue electo, tal como pretende la inconforme que se interprete el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California, aun bajo la consideración de que ello es para beneficio de la mayoría o de la sociedad, pues precisamente, la función de los derechos fundamentales es, precisamente, proteger a la persona, entendida como individuo, de los excesos que pudiesen cometer la mayoría o bien la autoridad que actúa en su representación.

En consecuencia, el sistema democrático y de derechos fundamentales de corte político-electoral, establecido por la Constitución federal y los tratados internacionales con aplicación en territorio nacional, permite que aquellas personas que ocupen cargos de elección popular puedan separarse del mismo, temporal o definitivamente, para contender por otro de igual naturaleza, siempre de que no se trate de una reelección, en caso de desempeñar dos al mismo tiempo señalar cuál desea desempeñar, o bien en

caso de no obtener el triunfo en la segunda elección, y de ser el supuesto, se reintegre al desempeño del primero, principios que deben ser recogidos por las constituciones y legislaciones locales, pues de lo contrario se estarían imponiendo condiciones irracionales, contrarias al principio de ilegalidad, que pudiesen hacer inviable el ejercicio del derecho fundamental voto pasivo.

Esta prerrogativa ciudadana de ser votado, además, se encuentra ampliamente reconocida en textos internacionales, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuyo artículo 23 establece, en lo que importa:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

Como se advierte, la limitación al ejercicio del derecho de sufragio pasivo, se acota exclusivamente a razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena, más nunca al hecho de estar desempeñando un cargo de elección popular.

En ese contexto, es válido concluir que sí es factible jurídicamente, dejar de desempeñar cargos públicos de elección popular, sin que ello implique una contravención a lo establecido en el artículo 36, fracción IV, de la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales jurídicamente reconocidos. Es público y notorio que limitación como la contenida en el numeral 42 de la Constitución Local, constituye un caso único en derecho comparado, pues no existe disposición alguna

constitucional o legal en los ordenamientos de otros países que la contenga.

Como ya se mencionó, el derecho fundamental de ser votado no se encuentra previsto sólo en la Constitución General de la República, y, a su vez, recogido por la particular del Estado, sino que además de gozar de una protección adicional al ser reconocido por diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país, de esta forma, aquellas disposiciones secundarias como las leyes federales y constituciones legales, al momento de establecer condiciones o límites para el ejercicio del derecho fundamental de participación política que nos ocupa, como a cualesquiera otro, lo cierto es que debe ajustarse a lo establecido en tales instrumentos internacionales, ya que de lo contrario deberán de aplicarse mediante una interpretación conforme con la propia Constitución y los tratados internacionales, con el objetivo de hacer congruente el sistema normativo, ejerciendo con ello un control de legalidad.

La obligación de ejercer los cargos provenientes del sufragio popular, debe entenderse en el contexto de lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la propia Carta Magna, así como lo dispuesto en los tratados internacionales, esto es, si de conformidad con ello, constituye una prerrogativa del ciudadano el ser votado para todos los cargos públicos, y ese ciudadano hizo uso de la misma, ocupando uno de ellos, no queda a su voluntad desempeñarlo o no, sino que queda obligado a ejercerlo, pues lo que no podría admitirse es que ya estando en este tipo de cargos, el ciudadano de que se trate, no realice las funciones que corresponden a dicho cargo, esto es, estando en el cargo público, tiene la obligación de ejecutar las funciones que corresponde al cargo, pues de otra manera se pondría en grave riesgo la soberanía popular, que se deposita en el ciudadano que fue electo para que, en representación de la colectividad, la ejerza, y si no lo hace, existen las medidas atinentes, como el llamamiento del suplente, previa a su separación definitiva o revocación del mandato, como se prevé en el artículo 40 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California.

5) Por último, afirma la inconforme, que el derecho a ser votado puede ser regulado por la ley, ajustándose a las bases previstas en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respetando cabalmente su contenido esencial, armonizándolo con otros derechos fundamentales de igual jerarquía como en la especie, el

bien común y el interés social y salvaguardando los principios, fines y valores constitucionales involucrados.

El anterior argumento también es de desestimarse en tanto que, por un lado, no explica de qué manera, con la restricción al derecho a ser votado, se armoniza con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como en la especie considera a **el bien común y el interés social**, en tanto que la simple alusión a manifestaciones de los legisladores que participaron en la reforma respectiva, en el sentido, por ejemplo, de que con tal restricción se permite que los servidores públicos cumplan a cabalidad con el desempeño del cargo durante la permanencia que corresponde al mismo, anteponiendo sus intereses personales a los de la comunidad, a fin de evitar una práctica que trastoca a las instituciones públicas, consistente en retirarse de un cargo de elección popular para ir en busca de otro de la misma naturaleza, lo que ha ido acrecentándose “y que cada vez irrita y deteriora la confianza de la ciudadanía en la actualidad”; no resultan suficientes para tener por ciertos tales supuestos perjuicios, puesto que en todo caso, sólo constituyen opiniones subjetivas de ciertos legisladores, siendo que contrario a ello, existen pronunciamientos de la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, como la que se advierte, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-387/2003, ya referido, en el que sostuvo que *“resulta inatendible la aseveración del actor (en aquél juicio) en que manifiesta que de atenderse a su pretensión se evitaría la práctica ilegítima de abandonar los cargos de elección popular con la finalidad de ocupar otro cargo distinto, práctica que, desde su perspectiva, afecta la voluntad expresada por la ciudadanía que, en su momento, emitió su voto. Tal manifestación del actor, además de constituir una expresión subjetiva, carece de fundamento jurídico, toda vez que como se ha expuesto en párrafos precedentes y se abundará a continuación, el marco jurídico aplicable tanto a nivel constitucional como legal e, incluso, recogido en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, reconoce y acepta tal posibilidad, al grado de normar el derecho de optar por el desempeño de uno u otro cargo de elección popular, en reconocimiento absoluto a la prerrogativa ciudadana de poder ser votado para ocupar un cargo de elección popular.*

En ese orden de ideas, las limitaciones o restricciones que se establezcan en la ley deben respetar y sujetarse al contenido esencial de dichos derechos fundamentales previstos constitucionalmente y han de estar

razonablemente armonizadas con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad, los derechos de los demás o las necesidades de una sociedad democrática, siendo menester que tales requisitos o condiciones se establezcan en favor del bien común o del interés general, lo que no acontece en la especie, pues como se ha razonado, el bien jurídico tutelado que se propende a proteger en el caso de cargos de elección popular, es la continuidad en el ejercicio de la función, y no tanto que una persona determinada la realice invariablemente; de ahí la existencia y regulación de la figura de la suplencia, misma que opera también para el supuesto de que el propietario se separe del cargo con la finalidad de contender por otro también de elección popular, constituyéndose en una práctica jurídica común en la celebración de los comicios sean federales o de las entidades federativas, cuyos efectos no han alterado o conmocionado la vida institucional al existir plena gobernabilidad y actividad de los entes gubernativos, lo que resulta ser un respaldo más que ofrece la experiencia y el conocimiento de la realidad social que priva en nuestro entorno, la cual el juzgador no puede soslayar, al tratarse de un hecho público y notorio que no es objeto de prueba en términos del artículo 456 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, máxime que los hechos deben ser valorados atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, según lo dispone el numeral 459 del ordenamiento legal invocado, además de que, y esto es lo relevante, cualquier afectación a derechos fundamentales a través de normas inferiores, inexorablemente debe atender a **las particularidades del desarrollo político y social prevalentes**, más allá de consideraciones propias del campo de la deontología o filosofía.

Por ende, resulta válido considerar, con base en las diversas razones antes expuestas, que no se actualiza la afectación alegada al bien colectivo, con la separación del cargo de algún titular pues la institución o gestión gubernativa o legislativa no se interrumpe. En cambio, sostener lo contrario limitaría injustificadamente las aspiraciones políticas de quienes pretendan ocupar otro cargo de elección popular distinto al que venían desempeñando, haciendo nugatorio desarrollar una carrera política legítima, ocupando diversos puestos y adquiriendo experiencia que sería desaprovechada, y que incluso, en algunas regulaciones internas de los partidos políticos, se exige como requisito, dentro de su carta curricular, para ser considerado como un elemento que puede determinar el ocupar o no posiciones de dirección partidista o para ser postulado a determinados cargos de .elección popular.

Es así, que los cuerpos legislativos ordinarios, en el ámbito de su competencia, tienen, dentro de los límites que la Constitución les impone para la configuración legislativa de los derechos fundamentales, la potestad de regular el ejercicio de los mismos, estableciendo los requisitos o prohibiciones que juzguen necesarios, **en atención a las particularidades del desarrollo político y social**, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones.

Los derechos fundamentales de participación política establecidos en favor del ciudadano en la Constitución federal, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conllevan un derecho de libertad y, al propio tiempo, uno de igualdad. Lo anterior, en la medida en que se prescriben ciertos facultamientos para la persona, así como una serie de prescripciones genéricas que condicionan su ejercicio. Es indubitable que dichas prerrogativas o derechos políticos del ciudadano, no sólo implican el reconocimiento de una facultad cuyo ejercicio se deja a la libre decisión del ciudadano, sino que también se traducen en una facultad cuya realización o materialización está sujeta a condiciones de igualdad.

De acuerdo con lo anterior, la atribución que se reconoce en favor del órgano legislativo, no puede traducirse en el establecimiento de condiciones, requisitos, limitaciones o restricciones que provengan de situaciones absurdas o inútiles, de imposible realización o que, en conclusión, hagan nugatorio el ejercicio del derecho de que se trata, sino que deben servir para dar eficacia a su contenido y posibilitar su ejercicio, haciéndolo compatible con el goce y puesta en práctica de otros derechos (de libertad o igualdad), o bien, para preservar otros principios o bases constitucionales que puedan ser amenazados con una previsión irrestricta, ilimitada, incondicionada o absoluta de ese derecho.

Tal criterio igualmente ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-040/2004.

En el caso concreto, el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local, establece que no pueden ser electos

Gobernador del Estado quienes desempeñen los cargos de elección popular ahí precisados, entre ellos los presidentes municipales, durante el periodo para el que fueron elegidos, aun cuando se separen de sus cargos, con excepción de los suplentes siempre que estuvieren ejerciendo el cargo.

Ahora bien, como se estableció a lo largo del presente considerando, el derecho fundamental de ser votado admite que sea limitado por el legislador secundario, siempre que dichos límites o condiciones que se le impongan se encuentren armonizados con los demás principios constitucionales con los que están relacionados, como aquéllos que sustentan al Estado democrático, además de que se respete el núcleo esencial del derecho político-electoral en comento, y no se haga nugatorio su ejercicio por una colectividad o para una persona en particular.

En este estado de cosas, la interpretación que se debe dar al párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local debe ser aquélla que sea acorde con los principios constitucionales y contenidos en los tratados internacionales arriba expuestos, pues si aplicásemos la propuesta por la recurrente estaríamos limitando irracionalmente un derecho fundamental.

En consecuencia, tal precepto constitucional local debe entenderse en el sentido, de que los presidentes municipales, en el caso concreto, y demás cargos de elección popular ahí previstos, sí pueden contender para poder ser electos Gobernador del Estado, siempre que se separen de sus cargos por lo menos noventa días antes del día de la elección, en términos de la fracción VI del artículo 41 de la propia Constitución Estatal.

En efecto, si consideramos que la mencionada fracción VI, así como los dos primeros párrafos del artículo 42 del mencionado ordenamiento local, nos encontramos con que en ellos se establece una serie de cargos que son incompatibles con el de Gobernador del Estado, siendo lo importante que para cada uno de ellos, la propia Constitución exige la separación de los mismos con una anticipación de por lo menos noventa días antes de la jornada electoral, de manera que, en términos de lo ya razonado, para garantizar el debido respecto al ejercicio del derecho fundamental de ser votado, específicamente para el cargo de Gobernador del Estado de Baja California, aquellas personas que siendo presidentes municipales, regidores, síndicos, así como diputados federales o locales, y senadores de la República, que pretendan

participar en el proceso electoral para obtener dicho encargo, deberán separarse del que desempeñan por lo menos con la anticipación mencionada.

La anterior interpretación, permite armonizar el mencionado párrafo tercero del artículo 42 en comento con el sistema de incompatibilidades establecido por la Constitución local, así como con el derecho fundamental de ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 y 116 de la Constitución General de la República, garantizando su ejercicio efectivo, al igual que con los principios que sustentan al Estado Democrático, los rectores de la materia y los derechos consagrados por el Estado Mexicano a sus ciudadanos, en los Tratados Internacionales a los que se ha hecho referencia en el cuerpo de la presente resolución.

No es obstáculo para arribar a la anterior conclusión, el que la Sala Superior multicitada, al resolver los expedientes SUP-JDC-488 y 489 del 2007, haya sostenido que uno de los lineamientos rectores de la interpretación conforme, consiste en conservar o mantener el contenido **sustancial** de la ley, e inclusive el accidental o secundario, ya que sólo este último admitiría ser relevado en alguna parte mínima (una palabra, un signo, **un pequeño enunciado**) en aras de la prevalencia de un mandato constitucional.

En tanto que ello no se traduce en el abandono de la utilización de este tipo de métodos interpretativos; toda vez que la propia resolutoria reconoce su existencia y aplicabilidad cuando señala que la interpretación conforme, consiste en que el legislador debe expedir las leyes ordinarias con apego o en observancia al ordenamiento de mayor jerarquía, como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando que cuando un enunciado normativo de leyes ordinarias admita la posibilidad de ser interpretado en dos o más sentidos diferentes y opuestos, de los cuales uno resulte acorde o conforme a una regla o principio constitucional y los otros conduzcan al establecimiento de normas opuestas al ordenamiento de mayor jerarquía, debe prevalecer el primer sentido como interpretación válida, ante la presunción de que en un sistema jurídico, que reconoce como base fundamental a una Constitución y que consagra el principio de supremacía constitucional, debe presumirse su cumplimiento, salvo evidencia en contrario.

Se apunta además en la resolución, que el reconocimiento de la dimensión constitucional frente a las disposiciones

de rango inferior, y la consecuente aplicación por parte de los jueces y tribunales en la solución de conflictos normativos específicos, puede ser entendida como una directiva de preferencia sistémica, que conduce precisamente a seleccionar, de entre las varias interpretaciones posibles de un enunciado jurídico, aquella que mejor se ajusta a las exigencias constitucionales, con lo cual se salva la disposición legal y se consigue la prevalencia y armonía del sistema jurídico imperante. Esto es, al seleccionar o adoptar el sentido de la norma jurídica que resulta más adecuado a la Constitución, se propicia la máxima realización de ésta como norma suprema del ordenamiento jurídico, al tiempo que se asegura la conservación del texto legislativo, pero vinculado al sentido concordante con la Ley Fundamental.

En dicha sentencia, se aclara posteriormente, que los jueces y tribunales que acuden a la interpretación conforme, no sólo deben tener la voluntad de realizar con la mayor eficacia posible la Constitución, mediante una reorientación de los enunciados normativos acordes con aquella, sino también propiciar la continuidad e integridad del ordenamiento interpretado, lo que constituye un límite consistente en el respeto al contenido de aquéllos, como consecuencia de la efectividad del principio de conservación de las normas.

Concluyendo que este tipo de interpretación no alcanza para desconocer, desfigurar o mutilar el sentido de los enunciados normativos en sus **elementos esenciales**, o para sustituirlos por otros distintos.

De los razonamientos antes expuestos, se obtiene que efectivamente la interpretación conforme con la Constitución y con los tratados internacionales, no es ilimitada, lo que resulta plenamente explicable, pues tal como lo señala el tribunal federal electoral, es necesario mantener el contenido **sustancial** de la norma interesada, salvando en la mayor medida posible su aplicabilidad para evitar su expulsión total del sistema, lo cual sí podría concebirse como un control directo de la constitucionalidad, vedado para este tribunal electoral estatal.

Pero ello, es que no es dable extender los alcances de tal argumento, prácticamente para considerar una inafectabilidad del contenido normativo a relevar, en tanto que se admite en la propia ejecutoria, que la porción interpretada sujeta de relevo, puede llegar a ser hasta un pequeño enunciado, siempre y cuando se mantenga la esencia del contenido que después de interpretado, por

supuesto que arrojará un sentido diferente, pues si ello no fuere así, ni siquiera habría lugar a seleccionar entre dos significados distintos.

En la especie, la interpretación se efectúa sobre una norma prohibitiva que en lo que interesa, niega, entre otros, a los presidentes municipales, la posibilidad de ser electos Gobernador del Estado, durante el periodo para el que fueron electos, **aún cuando se separen de sus cargos.**

Tras interpretar su contenido literal conforme con los derechos fundamentales tutelados en la Constitución y en los tratados internacionales, se logra su armonización con éstos, al obtenerse el mismo núcleo normativo prohibitivo, pero con la matización de uno de sus elementos periféricos o accesorios, para quedar como una salvedad, pasando de una prohibición absoluta a una relativa, pero cuyos elementos también es obligación satisfacer, por lo que no se despoja de sentido básico al requisito impuesto a determinados sujetos, sino que tal impedimento se torna superable siempre y cuando exista una separación del cargo con una anticipación determinada por los fines y principios que rigen la materia electoral.

De esa manera, interpretando bajo esos lineamientos el texto normativo antes citado, se obtiene como resultado que se mantenga la norma con el mismo carácter prohibitivo que originalmente se le atribuía, por lo que sigue negando, entre otros, a los presidentes municipales, la posibilidad de ser electos Gobernador del Estado, durante el periodo para el que fueron electos, con la salvedad **de que se separen de sus cargos noventa días antes de la elección.**

De ahí que resulte evidente que tal interpretación, en forma alguna significa desconocer, desfigurar o mutilar el sentido de **elementos esenciales** de los enunciados normativos, en tanto que respecto de la norma se conserva el sujeto o destinatario de la misma, la prohibición jurídica que impone en cuanto categórico normativo así como su objeto.

No considerarlo así, supondría tornar prácticamente en desuso, la aplicación del método interpretativo que se comenta, el cual, como se vio, es una obligación acatar en caso de surtirse las condiciones normativas requeridas, sin que deba llegarse al extremo de acotarlas únicamente a casos donde no sea necesario modificar alguna porción normativa, lo cual sí sería grave, en cuanto que se permitiría dotar de plenos efectos a preceptos que no son

conformes con la Constitución, en perjuicio del Estado Constitucional y Democrático de Derecho.”

QUINTO. El estudio de los agravios, se divide en dos apartados, **1.** Agravios relacionados con la improcedencia del juicio local y, **2.** El análisis de la debida interpretación del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado y con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las limitantes al derecho de ser votado.

1. Agravios relacionados con la improcedencia del juicio local.

El actor sostiene que la responsable estaba impedida para resolver el asunto con base en la aplicación del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, por tratarse de un precepto que no está vigente, debido a los vicios del proceso legislativo que le dio origen.

Agrega que así se hizo valer ante la responsable, pero ésta consideró que el análisis de la reforma constitucional es exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El enjuiciante estima que ese argumento de la responsable es indebido, porque no se pidió la declaración de inconstitucionalidad del referido precepto, sino sólo constatar

la falta de pertenencia de la norma a la constitución por no haber cumplido debidamente los requisitos de promulgación y publicación de la reforma constitucional.

En mérito de lo anterior, considera el inconforme que debió desecharse, por improcedente, el recurso de inconformidad.

Es infundado el agravio.

Plantear que el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California "*no forma parte del orden jurídico estatal vigente*", descansa en la premisa del incumplimiento de las formalidades del proceso legislativo de reforma constitucional, por lo que tal planteamiento, necesariamente, atañe el análisis de la constitucionalidad de esa norma, pues éste comprende tanto el procedimiento de creación o modificación de la norma como su contenido, pues ambos aspectos están regulados en la propia Constitución.

De ahí que pronunciarse sobre ese argumento sí implica un estudio de constitucionalidad, tal como fue razonado en el considerando cuarto de la resolución reclamada, donde se concluyó que el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California carece de facultades para llevar a cabo un control de constitucionalidad de normas dispuestas en la constitución local.

Aduce el inconforme que el tribunal responsable debió sobreseer el recurso de inconformidad, porque, en su concepto, se actualizó la causa de improcedencia consistente en la **cosa juzgada** del acuerdo de veintiséis de julio de dos mil seis, aprobado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, porque en él se definió que el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, no establece ningún impedimento o prohibición expresa o tácita para que el actor, en su calidad de presidente municipal de Tijuana, pudiera ser electo Gobernador del Estado, de modo que al ser confirmada esa determinación por el Tribunal Electoral Estatal, mediante ejecutoria de once de diciembre de dos mil seis, quedó firme y adquirió la fuerza de cosa juzgada.

En este sentido, considera el actor que esa determinación vincula al Consejo Estatal Electoral y al Tribunal Estatal Electoral, pues rige la situación jurídica planteada nuevamente en el recurso de inconformidad al que recayó la resolución combatida en este juicio, por lo que en vez de resolver el fondo debió sobreseerse al actualizarse la aludida causa de improcedencia.

Incluso, agrega que con esas determinaciones se generó una expectativa de derecho en la coalición "*Alianza para que vivas mejor*", pues ante el criterio asumido por el instituto electoral y el tribunal de la materia en el Estado, en el sentido de que el artículo 42, párrafo tercero, de la

constitución local no establecía algún impedimento o prohibición expresa o tácita, se postuló al candidato cuestionado.

De modo que al dejar sin efectos esas consideraciones en esta resolución reclamada, al estimar que el mismo precepto constitucional sí prevé una prohibición expresa y revocar por esa razón el registro de la candidatura, la responsable vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica, al asumir dos criterios opuestos sobre una misma causa.

Los planteamientos son infundados.

Ciertamente, de la resolución reclamada se advierte que no se asienta algún argumento a través del cual el tribunal responsable justifique por qué asumió criterios distintos sobre la interpretación del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, a pesar de tratarse de la misma integración de ese órgano jurisdiccional la que emitió las decisiones de once de diciembre de dos mil seis, en donde fijó que en ese precepto no existía prohibición para que un presidente municipal que no había terminado el período para el que fue electo, fuera candidato para desempeñar el cargo de gobernador del estado, y la del veintiuno de junio de dos mil siete, en la que estimó que sí existía.

Sin embargo, esa ausencia de motivación y de exhaustividad en la resolución reclamada no actualizan la improcedencia pretendida por el actor.

En principio, porque en los autos del recurso de inconformidad, no se advierte que la causa de improcedencia se hubiera planteado en la forma que ahora se alega, lo cual sería suficiente para declarar infundado el agravio conducente, pues el tribunal no estuvo obligado a resolver un aspecto que no se planteó en esos términos.

En lo conducente, sirve de sustento a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 137/2006 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 365, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguiente.

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE INVOCA COMO CAUSAL ALGUNA DE LAS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA, SIN EXPRESAR LAS RAZONES QUE JUSTIFIQUEN SU ACTUALIZACIÓN, EL JUZGADOR DEBERÁ ANALIZARLA SÓLO CUANDO SEA DE OBVIA Y OBJETIVA CONSTATAción. Por regla general no basta la sola invocación de alguna de las fracciones del artículo 73 de la Ley de Amparo para que el juzgador estudie la improcedencia del juicio de garantías que plantee la autoridad responsable o el tercero perjudicado, sin embargo, cuando aquélla sea de obvia y objetiva constatación; es decir, que para su análisis sólo se requiera la simple verificación de que el caso se ajusta a la prescripción contenida en la norma, deberá analizarse aun sin el razonamiento que suele exigirse para justificar la petición, toda vez que en este supuesto bastará con que el órgano jurisdiccional revise si se trata de alguno de los actos contra los cuales no proceda la acción de amparo, o bien si se está en los supuestos en los que conforme a ese precepto ésta es improcedente, debido a la inexistencia de

una pluralidad de significados jurídicos de la norma que pudiera dar lugar a diversas alternativas de interpretación. Por el contrario, si las partes hacen valer una causal de improcedencia del juicio citando sólo la disposición que estiman aplicable, sin aducir argumento alguno en justificación de su aserto, no obstante que para su ponderación se requiera del desarrollo de mayores razonamientos, el juzgador deberá explicarlo así en la sentencia correspondiente de manera que motive las circunstancias que le impiden analizar dicha causal, ante la variedad de posibles interpretaciones de la disposición legal invocada a la que se apeló para fundar la declaración de improcedencia del juicio.

Además, con independencia de lo anterior, no se actualiza la causa de improcedencia aludida, por las consideraciones siguientes:

Como se precisó en los antecedentes del acto reclamado, el actor planteó ante la autoridad administrativa una consulta acerca de la interpretación del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en concreto, la posibilidad para registrarse como candidato a gobernador, pese a que al momento de la elección no hubiera concluido el período para el cual fue electo como presidente municipal.

La autoridad administrativa consideró que no había impedimento para proponer, en su momento, como candidato, a la persona que se encontrara en las citadas condiciones, lo cual se impugnó ante el tribunal local, quien confirmó la decisión.

Tal determinación, se impugnó ante esta Sala Superior y en el juicio de revisión constitucional se consideró,

esencialmente, que no era procedente pronunciarse sobre la interpretación de esa disposición, al no ser determinante el acto reclamado para el proceso electoral, ya que no se trataba del registro de un candidato, razón por la cual debía desecharse el medio de impugnación.

Esto es, la Sala Superior, última instancia en la materia electoral, no se pronunció acerca de la interpretación de esa disposición, por lo tanto, el criterio no tiene la calidad de cosa juzgada, porque en el momento en que se planteó ante esta instancia, no era un acto determinante.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Parte, XXII, página 206, del tenor siguiente:

“COSA JUZGADA. REQUISITOS DE LA EXISTENCIA DE LA. Para que haya cosa juzgada se requiere identidad sobre las cosas objeto de las pretensiones, sobre la causa de pedir, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueron, lo cual supone que debe resolverse el mérito o el fondo sustancial del asunto, porque si una sentencia resuelve por ejemplo sobre la falta de legitimación o de interés en el actor, nada impedirá a éste proponer una nueva demanda después de haber adquirido la legitimación o el interés, puesto que la primera no estudió ni entró el fondo de las pretensiones propuestas ni decidió sobre la causa de pedir o de excepcionarse.”

Por las mismas razones, no es factible considerar actualizada la eficacia refleja de la cosa juzgada, en relación con el acto concreto de aplicación del criterio conducente.

Tocante a la violación a los principios de certeza y seguridad jurídica, así como a la supuesta expectativa de derecho, que podría entenderse como una inducción al error, invocadas por el actor, como consecuencia del cambio de criterio asumido por el tribunal responsable, además de que tales causas no están previstas en la ley electoral local, para decretar la improcedencia del recurso de inconformidad, al tratarse de argumentos que se sustentaron en la existencia de la cosa juzgada y su eficacia refleja, al haberse desestimado la base en la cual descansan, igualmente resultan infundados.

También es infundado el agravio relacionado con el indebido estudio de la causa de improcedencia consistente en que el acto reclamado deriva de otro consentido, pues esto también se hizo depender de la existencia de la cosa juzgada.

En otro motivo de inconformidad, el actor sostiene que en la resolución reclamada se estudió incorrectamente la causa de improcedencia relativa a la falta de expresión de agravios o que los expresados no guardan relación con el acto reclamado, al no plantearse algo en contra de las consideraciones del acuerdo de veintiséis de julio de dos mil seis, en el que el Consejo Estatal Electoral de Baja California definió la interpretación del artículo 42, párrafo tercero, de la constitución local.

El agravio es inoperante, porque el actor se limita a reiterar el planteamiento formulado ante el tribunal local, sin combatir las razones expresadas al respecto por éste.

Ciertamente, la cadena impugnativa de medios de defensa correspondientes a la materia electoral está conformada por una secuencia de procedimientos sucesivos, que se van enlazando de un modo dialéctico, en donde el actor o recurrente inicial plantea sus agravios frente a los actos impugnados, y con esto obliga al órgano resolutor a formular sendas respuestas en la resolución final del recurso o juicio, pero si existe una nueva instancia o un proceso diferente para combatir la resolución dada en la instancia original, el impugnante no puede concretarse a repetir las mismas consideraciones expresadas inicialmente, sino que tiene la carga procesal de fijar su posición argumental frente a la posición asumida por el órgano que decidió la instancia anterior, con elementos orientados a evidenciar que las consideraciones fundantes del resolutor no están ajustadas a la ley, razón por la cual, el actor no puede ignorar la respuesta ya existente, pues en el medio de impugnación subsecuente debe enfrentar la respuesta que ya se le dio.

En el caso, esta carga procesal no se satisfizo, pues si se confrontan las consideraciones realizadas por la autoridad responsable, con los agravios expuestos en esta instancia, se advierte la falta de razonamientos tendentes a combatir las primeras, pues el actor se limitó a reiterar los planteamientos formulados ante el tribunal responsable, sin expresar su

inconformidad sobre la postura asumida en la resolución impugnada, como se demuestra a continuación.

En el considerando segundo de la resolución reclamada, respecto de la inexistencia de agravios en contra del acuerdo de veintiséis de julio de dos mil seis, y de que esto se traducía en el consentimiento del acuerdo de veintitrés de mayo de dos mil siete, el tribunal responsable estimó lo siguiente:

“Las causales de improcedencia previstas por los artículos 436, fracciones VI y VIII, de la ley precitada, fundan únicamente la causa en relación con los actos concretos que se impugnan, no en la aceptación de actos diferentes que no fueron reclamados, aún cuando estos sean similares o se sustenten en las mismas normas, o bien, tengan la misma interpretación o modalidad de aplicación.”

Enseguida, agregó que de la demanda del recurso de inconformidad sí se advertían agravios contra el acuerdo de veintitrés de mayo de dos mil siete, en que se autorizó el registro de Jorge Hank Rhon como candidato a Gobernador de la coalición *“Alianza por Baja California”*.

Con base en lo anterior, consideró infundados los planteamientos de improcedencia del recurso de inconformidad por estimar que se formularon agravios en contra del acuerdo de veintiséis de julio de dos mil seis.

En contra de lo anterior, en la demanda de este juicio, en esencia, el actor se limita a reiterar que se actualiza la causa de improcedencia, repitiendo que no se formularon

agravios en contra del acuerdo de veintiséis de julio de dos mil seis. Por ende, es claro que el actor no combate las razones expresadas por el tribunal, de ahí que, al margen de si es correcta o no, permanece incólume para regir el sentido del fallo reclamado.

Se insiste, es innecesario determinar la existencia de agravios en contra del primer acuerdo emitido por la autoridad administrativa electoral, puesto que el actor no combate la afirmación del tribunal responsable acerca de que sí existieron agravios.

Además, con independencia de lo anterior, el actor parte de la premisa errónea de considerar que el acto que realmente afecta los intereses de quien promovió el recurso de inconformidad, es el acuerdo emitido en respuesta a la consulta ciudadana, cuando, como ya quedó definido, ese no era un acto determinante, por lo cual, no es necesario combatir las razones ahí expresadas, sino, únicamente, las que sustentan la procedencia del registro, que finalmente, corresponden a la interpretación de los artículos 41 y 42 de la constitución local, respecto de lo cual hay extensos motivos de inconformidad, que a su vez, se traducen en cuestionar las razones dadas por la autoridad administrativa al emitir el primer acuerdo.

2. El análisis de la debida interpretación del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con los tratados internacionales

suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado y con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las limitantes al derecho de ser votado.

Los agravios son fundados en parte y suficientes para revocar la resolución impugnada.

En primer término, cabe precisar que esta Sala Superior no está facultada para abordar la cuestión desde el punto de vista del control constitucional, porque esto implicaría la confrontación de una norma secundaria con la Constitución Federal, al establecerse en ésta las disposiciones que regulan el derecho a ser votado de la norma cuestionada, esto es, en su caso, se tendría que declarar que una de las normas de la constitución local no se adecua a los preceptos de la carta magna, y en esa actividad no tiene permitido incursionar esta Sala Superior, según la tesis de jurisprudencia P./J. 23/2002, sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 2/2000-PL, entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el veintitrés de mayo de dos mil dos, del rubro *TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES*, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Junio de 2002, página 82.

Por la misma razón, es inconcuso que el tribunal local responsable tampoco tiene competencia para pronunciarse respecto de la constitucionalidad del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, por lo cual son infundados los agravios del actor dirigidos a demostrar las facultades de ese órgano jurisdiccional para llevar a cabo un control de constitucionalidad de la ley secundaria, pues la jurisprudencia al respecto es de observancia obligatoria.

Le asiste razón al actor al exponer que:

a. La resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, al sustentar que la interpretación literal y sistemática de los artículos 18, 41, 42 y 80, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como 55, fracción V, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que quienes tengan el carácter de Presidente Municipal, entre otros, durante el período de su encargo y aun cuando se separen, no pueden ser electos Gobernadores en esa entidad federativa.

b. De igual forma, la prohibición prevista en el artículo 42, párrafo tercero, de la constitución local de Baja California, consistente en que un presidente municipal de un ayuntamiento no pueda ser electo gobernador del Estado, durante el período para el cual fue electo, aun cuando se separe de su cargo, contraviene a los tratados

internacionales y, en especial, a los artículos 1, 2, 29 y 30, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales forma parte del sistema jurídico mexicano, lo cual debió respetarse por el principio de jerarquía normativa.

Es fundado lo argumentado en el sentido de que el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en lo que aquí interesa, debe interpretarse en el sentido de que los presidentes municipales tienen permitido registrarse y ser electos como gobernador de esa entidad, aun cuando no hubiera concluido el período para el cual fueron electos, en armonía con lo dispuesto por los tratados internacionales, por lo cual, debe estarse a lo dispuesto en el diverso artículo 41 del mismo ordenamiento, en el sentido de que para el ejercicio de ese derecho, es suficiente la separación del cargo con noventa días de anticipación a la celebración de la jornada electoral, de acuerdo con lo que se explica en las consideraciones siguientes.

La cuestión principal es determinar el alcance de los artículos 41, fracción VI, y 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en relación con la permisión o prohibición jurídica de que los presidentes municipales durante el período para el que fueron electos, puedan ser candidatos a gobernador de esa entidad.

Esta cuestión puede analizarse desde dos aspectos: **1)** el de control constitucional, a través del cual se confrontarían los preceptos legales en cita, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y **2)** el de legalidad, basado en los métodos de interpretación autorizados en nuestro sistema jurídico, a partir de los cuales se establece el sentido o significado de dichos preceptos.

En cuanto a la cuestión se constriñe a un problema de legalidad, es posible estudiarla por esta Sala Superior con los métodos interpretativos permitidos e impuestos por el sistema jurídico electoral, pues en el fondo, la controversia se centra en determinar la forma en que debe entenderse las disposiciones normativas previstas en los artículos 41, fracción VI, y 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, relativas a la permisión o prohibición jurídica para que los presidentes municipales puedan ser electos gobernador de esa entidad, en relación con los tratados internacionales suscritos por el estado mexicano.

El artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que, para la resolución de los medios de impugnación previstos en dicha ley se aplicarán los criterios de interpretación gramatical, sistemático y funcional.

El criterio de interpretación gramatical consiste, básicamente, en precisar el significado del lenguaje legal

empleado en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador, no se encuentran definidos dentro de un contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados. En la interpretación sistemática, fundamentalmente, se tiende a determinar el sentido y alcance de una disposición, a la luz de otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. Finalmente, conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genere dudas en cuanto a su aplicación, se debe tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemática.

Esta Sala Superior ha sustentado que la enunciación legal de los criterios de interpretación jurídica, no implica el deber de aplicarlos en el orden en que están referidos, sino en función del más conveniente para esclarecer el sentido de la disposición respectiva.

En el caso, se estima que el método gramatical no es adecuado para determinar el significado y alcance del precepto cuestionado, pues acorde con su literalidad no se llega a la solución correcta del problema.

En efecto, la disposición es del tenor siguiente:

“Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado: el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aún cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Como se ve, como lo plantea el actor, de la lectura gramatical de la disposición se podría concluir que la norma contempla una prohibición para los presidentes municipales de ser electos como gobernador de la entidad, durante el período que fungen con ese carácter, aun cuando se separen de su cargo.

Sin embargo, este criterio no es idóneo para determinar el alcance de los preceptos en estudio, porque existen interpretaciones que potencializan el derecho a ser votado contenidas en los tratados internacionales suscritos por el presidente de la República y ratificados por el Senado, de ahí que, para armonizar esa disposición con el sistema jurídico al que pertenece, en el cual se encuentran los tratados internacionales, es necesario acudir a otros métodos de interpretación.

En efecto, es fundado el agravio del actor, en cuanto señala que el tribunal debió, a través de los métodos funcional y sistemático, interpretar la disposición para lograr la pretendida armonía del artículo 42, párrafo tercero, citado, con el sistema jurídico nacional al cual pertenecen los tratados internacionales.

Ciertamente, de la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción VI, y 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, a la luz de los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, en relación con el contenido y alcance del derecho fundamental de ser votado y, en especial, con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se obtiene que la limitación prevista en el citado artículo de la constitución local no encuadra en los supuestos permitidos para restringir ese derecho fundamental, por lo cual debe estarse a la norma que maximice el ejercicio del derecho a ser votado, como se demuestra enseguida.

De conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales suscritos por el Presidente y ratificados por el Senado, forman parte del sistema jurídico nacional, razón por la cual sirven de sustento para resolver la controversia planteada.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia relativo a que los Tratados Internacionales forman parte del sistema jurídico mexicano, conduce al principio de que los derechos fundamentales no están sometidos a la distribución de competencias del Estado Federal, por lo que cualquier norma puede preverlos, ampliarlos o complementarlos y toda autoridad está en la obligación de respetarlos.

Esto es, tratándose de los derechos fundamentales es posible ubicarlos fuera de las competencias de las autoridades, pues cuando la constitución federal reconoce las libertades y derechos, no lo hace solamente para la autoridad federal, sino que es extensivo para todas las demás autoridades en el ámbito de su competencia; por ello, los derechos fundamentales no necesariamente están en las relaciones de competencias, sino que pueden trascender a éstas y, precisamente, esta es la cualidad expansiva de esos derechos, porque los consagrados por una autoridad federal pueden ser ampliados por las demás autoridades en sus ámbitos espacial y personal de validez.

De la misma manera, la constitución permite que el derecho internacional expanda los consagrados en el sistema jurídico nacional, pues los derechos fundamentales sólo están protegidos contra cualquier restricción o suspensión, en términos de su artículo 1º , por lo cual, a *contrario sensu*, se permite su ampliación, si se tiene en cuenta que la constitución establece exclusivamente un catálogo mínimo de derechos fundamentales, que sirven de limitante a la

autoridad, a fin de garantizar, el desarrollo pleno del individuo en el contexto social, cuya dinámica conduce a la constante conquista de nuevos derechos fundamentales, razón por la cual cualquier maximización o potencialización de los derechos fundamentales contribuye a cumplir de mejor manera ese fin social.

Sin embargo, lo anterior no significa que cualquier deficiencia en la consagración de los derechos, respecto de los plasmados de manera más completa en un tratado internacional, constituya una irregularidad, ya que el carácter expansivo de los derechos fundamentales las hace complementarias en sus consagraciones normativas, y que se apliquen a favor de las personas o comunidades titulares, la norma de mayor beneficio.

Según el artículo 133 Constitucional, la constitución y la leyes federales así como los tratados internacionales son ley suprema de la Unión, lo cual implica que tienen validez en todo el territorio del país y deben ser acatados por todas las autoridades, sin importar si son federales, estatales o municipales.

Por tanto, esta Sala Superior tiene competencia para interpretar el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Baja California, en relación con los tratados internacionales, pues se trata de control de legalidad y no de constitucionalidad de la norma, si se tiene en cuenta que no se hace una comparación entre lo establecido por la

carta magna y la legislación local. Al respecto es aplicable *mutatis mutandis*, la tesis relevante, consultable en la Compilación Oficial 1997-2005, página 449-451, del tenor siguiente:

“CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD.—Cuando en una entidad federativa se presenta un conflicto normativo entre una disposición legal local y una constitucional de la respectiva entidad federativa, el mismo debe resolverse en favor de esta última, atendiendo al principio general del derecho de que *ante la contradicción de normas generales debe atenderse a la de mayor jerarquía y, en caso de ser de igual jerarquía, se estará a lo mandado en la norma especial*, en el entendido de que la solución al conflicto de normas, no significa, en manera alguna, que la norma legal quede excluida del sistema, porque, para ello, el único mecanismo constitucionalmente establecido es la acción de inconstitucionalidad, cuya competencia recae en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, porque la solución de un conflicto normativo, entre lo dispuesto en una Constitución de una entidad federativa y una ley local, cuando una autoridad local emite un acto concreto de aplicación, debe considerarse como control de la legalidad y no de la constitucionalidad, toda vez que este último supone la confrontación o cotejo de la norma jurídica en que se basa el acto de autoridad, con las normas y principios contenidos en la Constitución federal. En esa virtud, el control de la legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral corresponde tanto a los órganos jurisdiccionales federales como a los locales en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones y competencias, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que los medios de impugnación en materia electoral, entre otros objetos, tiene el de garantizar que dichos actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad. En este sentido, un tribunal electoral de una entidad federativa tiene atribuciones que le devienen desde la Constitución federal,

para revisar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, como sucede cuando determina si la decisión de una autoridad electoral vulnera la Constitución local al estar apoyada en una norma legal local que se encuentra en contravención con aquélla. Asimismo, la revisión que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haga de las decisiones de un órgano jurisdiccional electoral local, sería un control de la legalidad, porque la solución de un conflicto entre normas de carácter local, atendiendo a la jerarquía de las mismas, en manera alguna implica un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley, en tanto que en ningún momento se estaría confrontando ésta con la Constitución federal.”

De todo lo anterior se advierte que esta Sala Superior puede armonizar las disposiciones relacionadas con los derechos fundamentales tutelados en los tratados internacionales siempre y cuando su contenido potencialice los derechos fundamentales reconocidos como principios en el sistema jurídico mexicano.

Al respecto, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 [sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social], y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

Por su parte, en el artículo 23 de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos se establece:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

En opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano encargado de la supervisión del cumplimiento del mencionado Pacto Internacional, cualquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales “deberán basarse en criterios objetivos y razonables”, toda vez que “el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos.”¹

De la misma forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, ha estimado que:

“La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos [consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana] no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a

¹ Observación General No. 25, 57° período de sesiones (1996), párr. 4.

limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, **atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.** Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.”²

Por su parte, los artículos 29 y 30 de la Convención Americana establecen:

“Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) **permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;**
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) **excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y**
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, **no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por**

² *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127, pág. 206.

razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.”

En conjunto, tal como ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, así como de la jurisprudencia internacional,³ los derechos fundamentales de carácter político-electoral no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que las previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.⁴ Restricciones que deben ser interpretadas de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución y en los propios tratados internacionales.

Acorde con lo anterior, cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos político-electorales deberá basarse en calidades inherentes a la persona, así como en criterios objetivos y razonables y, por tanto, el ejercicio de tales derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la

³ Diferentes instancias internacionales han reconocido el carácter no absoluto de los derechos políticos. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 25; la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, casos *Mathieu-Mohin y Clerfayt vs. Bélgica*, S. 02-03-1987, *Matthews vs. Gran Bretaña*, S. 18-02-1999 y *Melnychenko v. Ucrania*, S.12-10-2004.

⁴ Este criterio se encuentra en la tesis: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación de Michoacán). SE3L 048/2002, consultable en *Jurisprudencia y tesis relevantes: Compilación oficial 1997-2005*. Volumen tesis relevantes, pp. 394.

legislación y que sean razonables y objetivos.

Al respecto, esta Sala Superior ha estimado que las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para el ejercicio del derecho de voto pasivo que establezca la ley deben respetar el **contenido esencial** de este derecho fundamental previsto en la Constitución federal, así como en la Constitución local y en los tratados internacionales respectivos, y han de estar razonablemente armonizadas con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el principio de igualdad. En todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general (como se prevé en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado).⁵

En la especie, el derecho fundamental de ser votado está reconocido en el artículo 8, fracción IV, inciso c), de la Constitución local, así como en los tratados internacionales de derechos humanos antes mencionados, instrumentos que son obligatorios, en los términos del artículo 133 constitucional que, entre otros aspectos, dispone que los jueces de cada Estado se arreglarán a dichos tratados “a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.” Siendo un principio general del derecho el que un tratado obliga a los Estados por lo que respecta a la totalidad de su territorio y que, por tanto, un Estado “no pueda alegar su estructura

⁵ SUP-JDC-713/2004, Sentencia de 22 de diciembre de 2004.

federal para dejar de cumplir una obligación internacional”,⁶ así como que un Estado que ha ratificado un tratado internacional no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de dicho instrumento.⁷

En este sentido, resulta relevante el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a que, en conformidad con la Convención Americana, los Estados tienen la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, “lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio”,⁸ ello en conformidad con los deberes generales reconocidos en los términos de los artículos 1.1 y 2 de la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En efecto, estos artículos, hacen referencia a las principales obligaciones contraídas por los Estados frente a los individuos sujetos a su jurisdicción y frente a la comunidad internacional. En este sentido, el artículo 1.1. de la Convención Americana, de acuerdo con la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “impone a los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y garantía de los derechos, de tal modo que todo

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*, Sentencia de 2 de febrero de 1996, Serie C No. 26, pág. 46.

⁷ Ambos principios han sido codificados en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (arts. 27 y 29).

⁸ *Caso Yatama vs. Nicaragua*, párr. 201.

menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional."⁹

Por su parte, el artículo 2 de la Convención Americana establece el deber de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos de los derechos y libertades reconocidos en la misma, siendo que, como ha destacado la Corte Interamericana, esta disposición establece la obligación a cargo de los Estados de "ajustar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados."¹⁰ En opinión de dicho tribunal interamericano, la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos "no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos."¹¹

La maximización del derecho político-electoral de ser

⁹ Entre otros, Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello, vs. Colombia*, Sentencia de 31 de enero de 2006, cit., párr 111; *Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 178; *Caso Caballero Delgado y Santana*. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. Serie C No. 22, párr. 56.

¹⁰ Cfr. Entre otras, *Caso Garrido y Baigorria*. Reparaciones, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C No. 39, párr. 68 y *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia sobre fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 136.

¹¹ *Caso Velázquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No 4, p.167, y *Caso Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, p. 176.

votado se inscribe en la tendencia de otras instancias nacionales e internacionales, tales como la expresada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas, de ampliar, en la medida de lo posible, las condiciones de ejercicio del derecho al voto pasivo; tendencia manifiesta también en el ámbito internacional, tal como lo ilustran las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México 1998*.

Pues bien, de los tratados internacionales citados, se advierte que el ejercicio del derecho de participación política puede reglamentarse en la ley, esencialmente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Ese tipo de limitaciones son de carácter personal, intrínsecos al sujeto, de lo cual se advierte que las limitaciones al derecho fundamental de ser votado deben ser, primordialmente de esa naturaleza, sin que esto signifique la imposibilidad para establecer limitaciones tendentes a salvaguardar los principios constitucionales de cualquier elección, como son, los de igualdad, equidad en la contienda y sufragio libre, entre otros, para lo cual, las limitaciones adoptadas deberán ser, necesarias, proporcionales e idóneas para la obtención de la finalidad perseguida.

En el caso, el artículo 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California establece el derecho de quienes ocupan un cargo, empleo o comisión en la administración pública federal, estatal o municipal, de contender para la gubernatura, si se separan con noventa días de anticipación al día de la jornada electoral, supuesto que eficienta el derecho a ser votado. Por otra parte, el artículo 42, párrafo tercero, de la citada constitución, prevé una restricción que no encuentra sustento en el sistema jurídico al que pertenece, como se demuestra a continuación.

El citado artículo 42, párrafo tercero, podría leerse como una prohibición para que los presidentes municipales, entre otros, que no han concluido su encargo, contiendan para ser gobernador de su estado.

Esta lectura restringe el ejercicio del derecho de ser votado, de la forma en que se encuentra previsto en el artículo 41, fracción VI, de la constitución local y potencializado por los tratados internacionales, porque se trata de una limitación que no corresponde ni a calidades intrínsecas de la persona, ni resulta necesaria, proporcional e idónea para tutelar alguno de los principios rectores de cualquier elección.

Así es, ocupar el cargo de presidente municipal, no es inherente a la persona, porque, en términos del artículo 79 de la Constitución Local y 32 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California, el cargo

de presidente municipal, se adquiere por reunir los requisitos previstos en dicha legislación, y por resultar electo en el proceso electoral atinente.

De conformidad con tales requisitos, el cargo de presidente municipal no implica contar con una calidad de naturaleza personal, pues el elemento definitorio consiste en haber resultado vencedor en una contienda electoral, por lo que, ocupar ese cargo, no es razón suficiente para limitar el derecho fundamental de ser votado, puesto que ese ejercicio sólo implica otro tipo de atributos o circunstancias del sujeto, derivadas del ejercicio del derecho de ser votado y elegido por el voto popular.

Tampoco es una medida necesaria, idónea y proporcional, de conformidad con los criterios para determinar la validez de las restricciones a derechos fundamentales, asumidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, en la sentencia de 23 de junio de 2005, de conformidad con lo siguiente:

La limitación o restricción debida de los derechos fundamentales tendrá tales cualidades, al cumplir las siguientes tres condiciones: a) La restricción debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto; b) La restricción debe ser necesaria, en cuanto a que no quepa una medida alternativa menos gravosa para el interesado, y c) La restricción debe ser proporcional en sentido estricto, en

virtud de que no suponga un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.¹² El principio de proporcionalidad no debe significarse porque la satisfacción de los intereses generales o públicos se haga a costa de los derechos e intereses de los particulares, a través de la búsqueda de un punto de equilibrio o de “razonabilidad”.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el siguiente criterio de jurisprudencia:

“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los

¹² Díez-Picazo, Luis María, *Sistema de derechos fundamentales*, 2ª ed., Madrid, coed. Thomson-Civitas, 2005, pp. 114 y ss.

límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Tesis de jurisprudencia 55/2006. Aprobada por la Primera Sala de dicho Alto Tribunal, en sesión de veintitrés de agosto de dos mil seis.¹³

La restricción prevista en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución del Estado de Baja California, no es idónea para alcanzar la finalidad perseguida consistente en lograr el adecuado y el responsable desempeño de un cargo de

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIV, 9ª época, Primera Sala de la SCJN, septiembre de 2006, p. 75.

elección popular, pues éste está asegurado a través de diversos mecanismos constitucionales, entre los cuales pueden ubicarse:

- i) **Los preventivos**, cuyo desarrollo es idóneo para asegurar, incluso, el cumplimiento de los objetivos fijados en los programas de gobierno municipal y legislativos (con independencia de las responsabilidades administrativas, civiles, penales y políticas), entre los cuales pueden mencionarse la revisión, el análisis, la auditoría y la dictaminación de las cuentas públicas anuales (artículos 27, fracción XII, y 37 de la Constitución estatal); la planeación democrática del desarrollo estatal y municipal, así como el legislativo (artículo 26 de la Constitución federal, así como 27, fracción XXXV; 38, y 39 de la Constitución local); la aprobación o la reprobación de los convenios sobre cuestión de límites territoriales con las entidades de la Federación (artículo 27, fracción XX, de la Constitución local); el otorgamiento de permisos o recompensas a las personas que presten servicios de importancia y declarar beneméritos (artículo 27, fracción XXVIII, de la constitución estatal); las visitas a los ayuntamientos municipales por el Gobernador del Estado, para dar cuenta, por una parte, al Congreso o al Tribunal Superior de Justicia de las faltas que notare y, en su caso, solicitar la suspensión de ayuntamientos, su desaparición o la suspensión o revocación de mandato de sus miembros (artículos 27, fracción IX; 49,

fracción VIII; 86, y 87 de la constitución estatal); la división de poderes (artículos 11, párrafo segundo, de la Constitución local), y la toma de decisiones colectiva en el Congreso del Estado y los ayuntamientos municipales (artículos 14, párrafo primero, y 79 de la constitución de dicha entidad federativa);

ii) **Los correctivos**, entre los cuales están cuando el Congreso del Estado dirime las controversias entre el Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia (artículo 27, fracción XXII, de la constitución estatal), y los procedimientos impugnativos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California y el Poder Judicial del Estado, en los casos de responsabilidades penales (artículos 55, párrafo primero; 59, y 68, párrafos primero, segundo y cuarto, de la Constitución local), y

iii) **Los sancionatorios o los punitivos**, como ocurre con la suspensión o desaparición de ayuntamientos, o bien, la suspensión o la revocación de los ayuntamientos; la declaración de procedencia contra los servidores públicos, y el juicio político (artículos 27, fracciones XXIV y XXV, y 91 a 95 de la constitución del Estado).

Cabe advertir que el hecho de que un servidor público de elección popular cumpla de manera íntegra con el período para el cual fue electo, no necesariamente implica que

observará su programa de gobierno municipal o legislativo, por ejemplo, ya que entre los mecanismos adecuados para asegurar, mediante la amenaza de una sanción que se cumpliría con las oferta política durante las campañas, por ejemplo, sería a través de los procedimientos de revocación de mandato o el llamado mandato imperativo, los cuales no están previstos en la legislación del Estado de Baja California. No es preciso que con disposiciones como las semejantes se inhiban conductas no deseadas. Al contrario, la posibilidad de que un sujeto que ocupa un cargo de elección popular pueda continuar con su carrera política, mediante la posibilidad de que para ello fuera suficiente su separación oportuna definitiva o provisional, operaría como un incentivo positivo, ya que su éxito ante el electorado estaría asegurado por su gestión pública como legislador o munícipe y no porque se limite su derecho de seguir ocupando un cargo público de manera inmediata a aquel de que se hubiere separado.

No se quebranta la soberanía popular ni impide la integración de los órganos de gobierno, mucho menos se impide el correcto funcionamiento de las instituciones y la continuidad de las tareas legislativas y de gobierno, mediante la separación del cargo de manera oportuna por quien aspire a otro puesto de elección popular, ya que existen, como se analizó previamente, instrumentos para suplir las ausencias. A fin de cuentas, lo que se protege es soberanía popular que reside en el pueblo, el cual lo ejerce a través de los Poderes de la Unión y los poderes locales, en lo que toca a sus regímenes interiores.

Dicho en otros términos, se instaure la autodeterminación como la posibilidad de que los constituyentes estatales y las legislaturas locales, en forma libre y soberana, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero con respeto de las estipulaciones del pacto federal, establezcan su condición política y jurídica (artículos 39; 40; 41, párrafo primero, y 116, párrafo segundo, de la Constitución General de la República).

Por lo anterior, el considerar que debe otorgarse la calidad de relevante a la norma limitativa del derecho a ser votado, prevista en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, produciría la disminución de la participación ciudadana, el pluralismo político y la profesionalización de la carrera política en detrimento de la consolidación de un sistema democrático.

En esas condiciones, a fin de armonizar la legislación local con el derecho fundamental de ser votado, es necesario acudir a la norma que maximice el ejercicio del derecho fundamental citado, pues el artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, establece una prohibición desproporcional, innecesaria y falta de idoneidad, que no encuentra justificación en el sistema jurídico al que pertenece, por lo que, para superar esa problemática, debe entenderse permitido a quien tenga el cargo de presidente municipal, participar como candidato a Gobernador de esa entidad federada, siempre y cuando se separe de su cargo noventa días antes de la jornada

electoral, puesto que así lo regula el diverso artículo 41 del mismo ordenamiento, al potencializarse el ejercicio del derecho a ser votado.

Esto es así, porque en esta última disposición, pese a la limitante que contiene, se permite que el candidato ejerza su derecho a ser votado y contienda para el cargo de gobernador, pese a no haber concluido el período para el que fue electo.

Lo anterior, porque la constitución local de Baja California prevé en otra de sus disposiciones, requisitos de elegibilidad que permiten el ejercicio pleno del derecho de ser votado, como lo es su artículo 41; entonces, con el fin de armonizar las citadas disposiciones, debe permitirse el pleno ejercicio del derecho de ser votado, lo cual es a su vez, acorde con los tratados internacionales.

La conclusión anterior, también es acorde con la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acerca del artículo 35, fracción II, constitucional.

En relación con el derecho constitucional de ser votado y el sentido de lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, constitucional, en la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

"Asimismo, conviene referir lo que al efecto han señalado los organismos internacionales en torno al tema de los candidatos al proceso electoral.

En primer lugar, tenemos que el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (conocida como "Pacto de San José") adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI) del dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, respectivamente señalan:

"ARTÍCULO 23.- DERECHOS POLÍTICOS.

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

"c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

"2. La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."

"ARTÍCULO 25.

"Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

"b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

"c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

En el artículo 5, apartado 1, del citado Pacto, se establece:

"ARTÍCULO 5.

"1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él."

Otro documento que cobra vital importancia, es la Observación General 25, emitida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de doce de julio de mil novecientos noventa y seis, relativo al derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), que menciona:

"OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS.

"Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas "(art. 25)".

12/07/96. CCPR OBSERVACIÓN GENERAL 25. (General Comments)

OBSERVACIÓN GENERAL 25.

Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas.

(Artículo 25)

(57º período de sesiones, 1996) 1/ 2/

...

"15. La realización efectiva del derecho y la posibilidad de presentarse a cargos electivos garantiza que todas las personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos candidatos. Toda restricción del derecho a presentarse a elecciones, como la fijación de una edad mínima, deberá basarse en criterios objetivos y razonables. Las personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos irrazonables o de carácter discriminatorio, como el nivel de instrucción, el lugar de residencia o la descendencia, o a causa de su afiliación política. Nadie debe ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún tipo a causa de su candidatura. Los Estados

Partes deben "indicar y explicar las disposiciones legislativas en virtud de las "cuales se puede privar a un grupo o categoría de personas de "la posibilidad de desempeñar cargos electivos".

"17. El derecho de las personas a presentarse a elecciones no "deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que "los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a "determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos "cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su "candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo "a esa candidatura. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 "del artículo 5 del Pacto, las opiniones políticas no deberán "usarse como motivo para privar a una persona del derecho a "presentarse a elecciones".

"27. Teniendo presentes las disposiciones del párrafo 1 del "artículo 5 del Pacto, los derechos reconocidos y amparados "por el artículo 25 no podrán interpretarse en el sentido de que "autorizan o refrendan acto alguno que tenga por objeto la "supresión o limitación de los derechos y libertades amparados "por el Pacto, en mayor medida de lo previsto en el presente "Pacto".

Finalmente, se tiene la recomendación formulada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el documento denominado "Informe sobre la situación de los derechos humanos en México 1998", en el sentido de que se adopten las medidas necesarias para que la reglamentación al derecho de votar y ser votados contemple el acceso más amplio y participativo posible de los candidatos al proceso electoral, considerando que esto es un elemento necesario para la consolidación de la democracia, recomendación que es del tenor siguiente:

"El derecho de acceso a la contienda electoral".

"445.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "establece como una obligación y un derecho de los ciudadanos "mexicanos, el votar y ser votado. También señala cuáles son "los requisitos que los ciudadanos deben cubrir para aspirar a "algún puesto de representación popular. Entre éstos, no figura "el de ser postulado por algún partido político. Sin embargo, la "ley reglamentaria, es decir el COFIPE, señala en su artículo 175, "inciso 1, que '...corresponde exclusivamente a los partidos "políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de "candidatos a cargos de elección popular'".

"446.- En estos términos, toda candidatura independiente es "invalidada desde un principio. Hasta ahora no ha sido posible "encontrar en México una fórmula que garantice la estabilidad y "consolidación del sistema de partidos, que resulte compatible "con la garantía constitucional que tienen los ciudadanos para "ser votados para cargos de elección popular, sin tener que "hacerlo obligadamente bajo las siglas de algún partido político.
"...".

VI. RECOMENDACIONES.

"501.- En virtud del análisis precedente, la CIDH formula al "Estado mexicano las siguientes recomendaciones:

"502.- Que adopte las medidas necesarias para que la "reglamentación del derecho de votar y ser votado, contemple el "acceso más amplio y participativo posible de los candidatos al "proceso electoral, como elemento para la consolidación de la "democracia".

De la intelección de los artículos en comento, se deduce que no admiten como requisito para la postulación de candidatos, el que tenga que hacerse a través de una organización política.

Como observamos de lo anterior, la tendencia de los organismos e instrumentos internacionales mencionados es la aceptación de candidaturas independientes, para aspirar a un puesto de elección popular, pues de otra forma se haría nugatorio la garantía constitucional que tienen los ciudadanos para ser votados, en condiciones de libertad, certeza y seguridad.

...

El derecho fundamental político electoral del ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección popular (tanto federales como locales) se encuentra consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, el cual establece:

"ARTÍCULO 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

"...

"II.- Poder ser votado para todos los cargos de "elección popular y nombrado para cualquier otro "empleo o comisión, teniendo las calidades que "establezca la ley;...".

Como se advierte, este derecho fundamental se encuentra referido a los ciudadanos mexicanos que, reuniendo las

calidades que establece la ley, pueden ser votados para los cargos de elección popular.

En este sentido, resulta relevante precisar cuáles son las calidades que deben reunir los ciudadanos para ejercer el derecho a ser votado para determinado cargo de elección popular.

Al respecto, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, editorial Espasa, vigésima segunda edición, establece que calidad significa, entre otras:

"Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a "algo, que permiten juzgar su valor".

"Estado de una persona, naturaleza, edad y demás "circunstancias y condiciones que se requieran "para un cargo o dignidad".

De las anteriores connotaciones deriva que en cuanto a la primera, el concepto calidad, aplicado a una persona, debe entenderse como la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a ésta que permitan juzgarla por sí misma, por lo propio, natural o circunstancial de la persona a que se alude y que la distingue de las demás, cuyo sentido se obtiene de la definición que tiene la voz inherente, que significa "lo que por su naturaleza está de tal manera unido a otra cosa, que no se puede separar de ella".

La segunda también está dirigida a establecer que, lo que define la calidad de una persona, son los aspectos propios y esenciales de ésta, tan es así, que el punto de partida de la expresión, de los aspectos empleados para ejemplificar lo definido, son precisamente la naturaleza y la edad, por lo que incluso la expresión "y demás circunstancias" debe entenderse que está referida a otras características de la misma clase o entidad, es decir, propios del individuo, y no derivar de elementos o requisitos ajenos al ciudadano.

Bajo esta tesitura, es innegable que el derecho fundamental que corresponde a la prerrogativa de ser votado para todos los cargos de elección popular, acorde a su naturaleza y a las formalidades perseguidas con él dentro del marco normativo en que se encuentra, se debe concluir que el alcance que el órgano reformador de la Constitución Federal, le atribuyó al concepto "calidades que establezca la ley", referido en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, fue el de asignarle el significado de circunstancia inherente a la persona misma de los ciudadanos que pretendan ocupar un cargo de elección popular, con lo que evidentemente excluye otro tipo de atributos o circunstancias que no sean esenciales intrínsecamente al sujeto en cuestión, lo cual se ve corroborado con lo dispuesto por los artículos 55, 58, 59,

82, 115, 116 y 122 de la propia Norma Fundamental, en lo relativo para ocupar los cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, integrantes de los Ayuntamientos municipales, así como gobernadores y diputados a las legislaturas de los Estados, además de Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En consecuencia, toda vez que de su contexto general deriva que cuando el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal señala que los ciudadanos para acceder a un cargo, comisión o empleo deberán reunir las calidades que establezca la ley, se refiere a cuestiones que son inherentes a su persona, con lo que resulta incuestionable que la pertenencia a un partido político no puede considerarse como una calidad necesaria para ejercer un cargo de elección popular, dado que formar parte de un partido político no es un atributo intrínseco relativo a la persona, por lo que no puede entrar en la categoría de calidades requeridas por la Constitución.”

De lo anterior se concluye que lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al respecto, se resume en los siguientes apartados:

1. El reconocimiento del carácter de fuente normativa de los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, en materia de derechos políticos.

2. La consagración del derecho a ser votado para cargos de elección popular, en el artículo 35 constitucional.

3. El alcance que el órgano reformador de la Constitución Federal le atribuyó al concepto “*calidades que establezca la ley*”, referido en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, es que las limitaciones al derecho de ser votado, **encuentran justificación cuando se refieren**

fundamental, pero no únicamente, a circunstancias inherentes a la persona, con lo cual, evidentemente, se excluyen otro tipo de atributos o circunstancias que limiten ese derecho, cuando no sean esenciales o intrínsecos a la naturaleza del sujeto en cuestión, lo cual se corrobora con lo dispuesto por los artículos 55, 58, 59, 82, 115, 116 y 122 de la propia norma fundamental, en lo relativo a ocupar los cargos de diputados y senadores al Congreso de la Unión, de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de integrantes de los Ayuntamientos municipales, así como de gobernadores y de diputados a las legislaturas de los Estados, además, de Diputados a la Asamblea Legislativa y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La interpretación sustentada por la Suprema Corte, respecto de la forma en que debe entenderse el artículo 35 constitucional sirve de criterio orientador para interpretar lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, puesto que, en la parte conducente, se fija la imposibilidad para limitar el derecho fundamental sobre la única base de su carácter de funcionario municipal durante el período de su encargo, al no corresponder ésta, a calidades inherentes a la persona.

También resulta fundado lo alegado por el actor, en cuanto señala que es incorrecta la afirmación de la responsable, en el sentido de que la prohibición prevista en el artículo 42 de la Constitución de Baja California encuentra

sustento en lo establecido por el artículo 55, fracción V, segundo párrafo, de la Constitución Federal, por lo siguiente.

Esta Sala Superior ha considerado que el derecho político-electoral de ser votado es un derecho fundamental previsto y reconocido constitucionalmente, así como por diversos tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, razón por la cual la interpretación restrictiva debe hacerse únicamente en los supuestos previstos en la constitución federal, esto es, los derechos otorgados por la máxima ley se entienden enunciativamente, mientras que las restricciones solamente deben verse de forma limitativa.

El artículo 55, fracción V, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece una limitación al derecho de ser votado, en el sentido de que quienes ocupen el cargo de gobernador del Estado no podrán ser electos en sus respectivas jurisdicciones.

Como se advierte, el artículo 55 constitucional establece una restricción al derecho político-electoral de ser votado, de modo que, conforme a lo sustentado por esta Sala Superior, debe ser interpretado limitativamente, y aplicarse exclusivamente al caso concreto, razón por la cual, generalmente, no es dable extenderlo a otros casos por analogía, mayoría de razón, o mediante la utilización de algún otro método de interpretación, como el sistemático o funcional, para justificar la aplicación de restricciones a

diversos supuestos de los establecidos por el constituyente federal.

En la resolución reclamada, la autoridad responsable pretende obtener una restricción genérica, en el sentido de que la Constitución permite limitaciones al derecho político-electoral de ser votado de los ciudadanos, cuando ocupen un cargo de elección popular y pretendan ocupar uno diverso; sin embargo, tal principio general no puede ser obtenido del artículo 55, fracción V, segundo párrafo, de la Constitución, porque, como ya se dijo, las restricciones deben ser interpretadas limitativamente y aplicadas exclusivamente a los casos concretos establecidos, y en la especie, la autoridad responsable pretende obtener de una norma específica, un principio encaminado a limitar un derecho fundamental genérico, lo cual carece de sustento jurídico.

La conclusión alcanzada, en el sentido de que la interpretación lleva a aplicar lo dispuesto en el artículo 41, fracción VI, de la constitución local, por ser el precepto que maximiza y potencializa el ejercicio del derecho fundamental de ser votado, se corrobora si se acude al método de interpretación *in dubio pro homine* o *pro libertate*, que tiene como directriz favorecer a la libertad en caso de duda, esto es, implica considerar a la libertad como uno de los valores de la mayor importancia en un Estado de Derecho, si se tiene en cuenta que los principios son las piezas más importantes del sistema jurídico, puesto que representa el poder en el campo de acción del individuo necesario para su desarrollo y

autorrealización, lo cual redundaría en beneficio de la sociedad, y como tal, constituye un freno al poder del Estado, para impedir los abusos de los gobernantes.

En ese sentido, en un Estado de Derecho la tendencia en los ordenamientos jurídicos y la interpretación jurídica apunta a lograr la mayor libertad posible en el ejercicio de los derechos fundamentales de los gobernados, de manera que el juez debe resolver mediante la aplicación de la norma que mejor proteja la libertad, o que la haga posible en mayor medida.

En ese tenor, se ha acuñado el principio relativo a que *lo que no está prohibido, está permitido*, que rige cabalmente para los gobernados, en contraposición a lo establecido para la actuación de las autoridades, que *sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza*.

Así, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 41, fracción VI, de la constitución del Estado de Baja California, porque hace posible el ejercicio del derecho a ser votado del gobernado, con base en una restricción menor que se traduce en la posibilidad de, separado del cargo con la anticipación prevista, contienda para ser gobernador en la elección inmediata.

En cambio, el artículo 42, en su párrafo tercero, limita de tal forma el derecho a ser votado, que impide a los presidentes municipales en funciones contender para la

elección inmediata al cargo de gobernador, lo cual hace nugatorio el derecho del ciudadano de ser votado.

Una vez analizadas las disposiciones en comento, a la luz del método mencionado, y en armonía con el resto del sistema jurídico al que pertenecen, queda demostrado que debe estarse al artículo 41, fracción VI, enunciada como la permisión a los presidentes municipales en funciones, para participar en la elección de gobernador inmediata, siempre que se separen del cargo con noventa días de anticipación a la jornada electoral.

Además, el artículo 42, tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en los términos gramaticales en los cuales se encuentra redactado, implicaría la asunción de un criterio incompatible con un principio rector del ejercicio de los derechos fundamentales (entre ellos los de corte político-electoral) garantizados por el ordenamiento nacional e internacional, reconocido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-179/2004, en sesión pública de diez de septiembre de dos mil cuatro.

En dicha ejecutoria se sostuvo que el desempeño de un cargo de elección popular o de uno de naturaleza federal, por cuanto constituye el ejercicio de un derecho político consignado en la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, no debe erigirse a la vez en obstáculo para ejercer ese mismo derecho, respecto a un cargo electivo diverso.

Semejante postulado descansa en la naturaleza de los derechos de carácter fundamental reconocidos por el ordenamiento, como zonas o espacios de inmunidad cuya finalidad es asegurar la libertad y seguridad jurídica de los individuos frente a los poderes públicos, y de manera particular respecto de los derechos de participación política, en especial el de sufragio en sus dos vertientes, que constituyen la piedra angular de todo sistema democrático, pues permiten la necesaria conexión y eventual identificación entre el ciudadano y la autoridad, por lo que constituye un presupuesto indispensable garantizar, en principio, que todo ciudadano esté en aptitud de ejercer el derecho de sufragio en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento o discapacidad.

En un Estado Constitucional Democrático de Derecho, el ejercicio del poder político y el punto de partida para la legitimación de dicho poder no puede atribuirse a unos pocos, sino a todos los miembros del pueblo en común y del mismo modo, al encontrarse fundamentado el sistema

democrático en la libertad y autodeterminación de cada uno de los individuos que conforman la comunidad, de ahí que tiene que tratarse de una libertad igual y de una autodeterminación para todos.

De tal suerte, en sí mismo considerado, el ejercicio válido de un derecho de participación política no admite servir de base para que se impida su posterior ejercicio, porque desnaturalizaría su calidad de derecho de libertad y de autodeterminación, además de que se estaría imponiendo una carga con dicho ejercicio, lo que inhibiría su eficacia, con la consecuente enervación o menoscabo de su virtualidad como derecho de carácter fundamental.

Por tanto, la sola circunstancia de que un ciudadano ha sido electo como diputado o senador del Congreso de la Unión, diputado local, presidente municipal, síndico procurador o regidor de un ayuntamiento, y en consecuencia ha asumido el cargo respectivo, como se trata del ejercicio del derecho a ser votado, al amparo de las disposiciones atinentes de la Ley Fundamental y de la Constitución y ley electoral del Estado de Baja California, dicho ejercicio no debe ser obstáculo para el derecho a ser votado para el cargo de Gobernador de la entidad federativa mencionada.

Al haber resultado fundados los agravios analizados, y resultar suficientes para alcanzar la pretensión última, resulta innecesario el análisis de los restantes motivos de inconformidad.

Por tanto, se revoca la resolución reclamada y se confirma el acuerdo aprobado por el Consejo Estatal Electoral de Baja California, emitido el veintitrés de mayo de dos mil siete, mediante el cual se otorgó el registro como candidato a gobernador del estado a Jorge Hank Rhon, postulado por la coalición *Alianza para que Vivas Mejor*.

Por lo expuesto y fundado, además, en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 93, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se revoca la sentencia de veintiuno de junio de dos mil siete, emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California en el recurso de inconformidad RI-023/2007.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo de registro de Jorge Hank Rhon, como candidato a gobernador del estado de Baja California, postulado por la coalición *Alianza para que Vivas Mejor*, aprobado el veintitrés de mayo de dos mil siete, por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

NOTIFÍQUESE. Por oficio, al tribunal responsable y al Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de

Baja California, con copia certificada de esta sentencia; **por fax**, los puntos resolutivos de esta sentencia a las mencionadas autoridades; **personalmente** al actor en el domicilio señalado en autos, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 26, 27 apartado 6, 28 y 84 apartado 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvanse los documentos correspondientes.

Así lo resolvió, por **unanimidad** de votos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, con el voto concurrente formulado por el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

VOTO CONCURRENTES QUE EMITE EL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-695/2007.

Con el debido respeto a los honorables magistrados que forman la mayoría que aprueba en su integridad la presente sentencia, formulo voto concurrente, con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que si bien estoy de acuerdo con que se revoque la resolución impugnada y, por ende, que se confirme el acuerdo de registro de Jorge Hank Rhon, como candidato a

gobernador del Estado de Baja California, postulado por la coalición "Alianza para que Vivas Mejor", disiento no sólo en la metodología utilizada para la solución del presente litigio, sino también respecto de ciertas consideraciones que sustentan el fallo.

Es mi convicción que el análisis de los agravios formulados por la coalición actora se debe realizar conforme al método aplicado en mi proyecto, porque de esta manera no sólo se da certeza respecto a lo planteado en el presente juicio, sino también a las futuras consecuencias normativas que esta decisión pueda generar.

Por lo anterior, es que mi voto concurrente se integra con el total de las consideraciones formuladas en el proyecto de resolución relativo al expediente SUP-JRC-122/2007, donde expreso las razones que sustentan el sentido de mi convicción.

Por razón de método, en primer lugar se realizará el estudio del agravio que está relacionado con la supuesta violación al principio de certeza y seguridad jurídica por parte de la responsable y, posteriormente, se analizarán los demás agravios expuestos por la coalición actora, en el entendido de que de resultar fundado alguno de ellos, sería innecesario el examen de los restantes.

I. Violación a los principios de certeza y seguridad jurídica por cambio injustificado de criterio interpretativo por parte del tribunal responsable.

En los agravios primero y parte del sexto, la coalición actora sostiene que le causa agravio el actuar del tribunal responsable al asumir, sin razón que lo justifique, dos criterios de interpretación totalmente distintos y opuestos respecto del mismo precepto, lo cual vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica, y lo dispuesto en los artículos 41 de la Constitución General y 5º de la Constitución estatal.

Lo anterior es así, desde su perspectiva, toda vez que en la resolución impugnada se sostiene un criterio distinto al expresado en la sentencia emitida por el mismo tribunal responsable el once de diciembre de dos mil seis, respecto del acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, de veintiséis de julio de dos mil seis, que asumió la interpretación según la cual el artículo 42 de la Constitución local no establecía ningún impedimento o prohibición expresa o tácita para que puedan ser electos Gobernador del Estado los funcionarios que en dicho precepto se precisan, entre los que se encuentran los presidentes municipales.

En dicha primera ejecutoria, para la coalición impetrante, el tribunal responsable, por mayoría de dos votos contra uno, reconoció la existencia de una antinomia entre lo

dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California que estimó debía resolverse a través del criterio cronológico, a favor de lo dispuesto en la primera disposición y a partir también de una interpretación conforme con la Constitución, en el sentido de que el texto del precitado artículo 42 no debe interpretarse de manera prohibitiva, sino por el contrario, permitirse el ejercicio laxo de los derechos político electorales de los ciudadanos que en el mismo numeral se mencionan.

Contrariamente a lo resuelto con anterioridad, en la resolución ahora impugnada, según la actora, el tribunal responsable sostuvo, esencialmente, que no es dable a las autoridades electorales estatales efectuar una interpretación conforme con la Constitución General de la República de algún precepto de la Constitución local; que la disposición establecida en el artículo 42, párrafo tercero, de este último cuerpo normativo, es clara al establecer en forma expresa la prohibición para que quienes ejercen los cargos de elección popular que ahí se indican, entre ellos, el de presidente municipal, aun cuando se separen de sus cargos, puedan ocupar el puesto de Gobernador del Estado y que no se actualiza ninguna antinomia entre lo previsto en el artículo 41, fracción VI, de la propia constitución estatal y el precitado numeral 42.

La modificación del criterio supone, en opinión de la accionante, un actuar irresponsable de la autoridad

jurisdiccional local, que vulnera el principio de certeza de la elección, pues genera incertidumbre en la contienda electoral al haber variado su criterio de interpretación, desconociendo, sin justificación alguna, el precedente anterior, lo que evidenciaría un ánimo circunstancial, poco serio y profesional de sus integrantes. Lo anterior, toda vez que los tribunales de justicia deben guardar unidad de criterio al resolver los asuntos que son sometidos a su decisión y no variar injustificadamente sus interpretaciones respecto de los puntos litigiosos.

Le asiste la razón a la coalición actora cuando sostiene que la autoridad responsable al asumir, sin justificación alguna, un criterio de interpretación distinto al sostenido en una ejecutoria anterior respecto del mismo objeto o causa, vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica previstos en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5º de la Constitución de Baja California, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 17 de la Constitución General de la República y 56 de la Constitución de Baja California, relacionados con el diverso numeral 16 de la Constitución General que establece el deber de debida motivación y fundamentación de todo acto de molestia.

Ello es así, en virtud de que el principio de certeza y seguridad jurídica cuando se analiza en el contexto del ejercicio de la función jurisdiccional electoral, supone, entre otros aspectos, que los órganos jurisdiccionales garanticen

que sus resoluciones guardan coherencia con el conjunto del sistema jurídico electoral vigente y que, en atención al principio de previsibilidad o predictibilidad de la actuación judicial, deban justificar razonablemente cualquier modificación de un criterio interpretativo sostenido con anterioridad en un caso sustancialmente similar, no obstante que el mismo no resulte obligatorio ni establezca derechos o beneficios para las partes involucradas, pues tal exigencia de congruencia deriva de una regla de la argumentación racional a la que, en atención al derecho de acceso a la justicia independiente e imparcial, están sujetos todos los órganos judiciales al momento de fundamentar y motivar sus decisiones.

Lo anterior, toda vez que las decisiones judiciales orientan la conducta de los particulares y si bien un criterio puede ser ulteriormente modificado o invalidado por un órgano revisor y en este sentido no generar derechos o beneficios propiamente a las partes, lo cierto es que el mismo genera una carga argumentativa al tribunal emisor, el cual debe justificar el cambio de criterio, a través de expresar razones que expliquen el cambio en las circunstancias, del contexto normativo o del carácter ilegal, defectuoso o deficiente (por irrazonable o desproporcionado) del criterio interpretativo que se abandona.

Un actuar responsable del órgano jurisdiccional implica que una vez adoptado un criterio interpretativo, el mismo sólo puede ser modificado por razones suficientes. Ello no

supone que el juzgador ordinario esté obligado a seguir su propio precedente de forma mecánica o que no pueda modificar o apartarse de un criterio interpretativo anterior. La propia dinámica del ordenamiento jurídico hace necesario modificar los criterios cuando existe un cambio en las circunstancias o en el contexto normativo.

El principio de coherencia y previsibilidad de la justicia responde a una exigencia de universalidad y a una regla de argumentación racional que obliga a justificar el cambio de criterio, de forma tal que, independientemente de las posiciones de las partes en el litigio, la carga de la argumentación corresponde a quien pretende introducir el cambio de criterio, siendo inadmisibles el abandono discrecional de los precedentes, entendidos como aquellas decisiones anteriores relevantes para el caso específico. Lo anterior es conforme con el denominado "principio de inercia" según el cual una decisión sólo puede ser modificada si pueden aducirse razones suficientes para ello.

El principio de integridad del ordenamiento jurídico y de la labor judicial exige a los jueces que resuelvan los casos a partir de un conjunto coherente de principios que permitan dar certeza y seguridad jurídica respecto de los derechos y deberes que tienen los miembros de la comunidad política a la que pertenecen.

La racionalidad jurídica expresada a través de la justificación de las decisiones judiciales constituye no sólo

una exigencia técnica, sino también un deber jurídico derivado de la obligación de motivación y fundamentación, consagrada en el artículo 16 de la Constitución General de la República.

Tal deber de fundamentar y motivar las resoluciones judiciales permite también mostrar cómo han de ser decididos en el futuro casos similares y condiciona de alguna manera a la autoridad a justificar que entre la decisión actual y las pretéritas existe continuidad o en su caso, de estimarse necesario u oportuno, se determine una nueva interpretación que garantice la coherencia del sistema jurídico en su conjunto, al momento de realizarse la interpretación respectiva.

El criterio interpretativo que se adopte debe estar justificado en la propia resolución y, por tanto, representa un parámetro de interpretación para otros casos futuros similares, lo que contribuye a la uniformidad y a la continuidad del trabajo judicial y con ello, sobre todo a la seguridad jurídica.

En este sentido, el deber de respeto al propio precedente constituye una exigencia de una argumentación racional, una forma de control de racionalidad de la actuación judicial, distinta al valor vinculante que pueda tener un criterio jurisprudencial obligatorio o a la eficacia de la cosa juzgada.

De manera similar a lo expresado, existen ejemplos en la práctica jurisdiccional comparada que ilustran también sobre el particular. Así, el Tribunal Constitución español ha sostenido que si bien el principio de igualdad en la aplicación de la ley no implica una férrea inmutabilidad de los criterios interpretativos, impone que un mismo órgano jurisdiccional no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considera que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable. El mismo tribunal destacó que lo que prohíbe el principio de igualdad en la aplicación de la ley es el cambio irreflexivo o arbitrario, lo cual equivale a sostener que el cambio es legítimo cuando es razonable, siempre que no sea adoptado como cambio inadvertido o como fruto de un voluntarismo selectivo.¹⁴

En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional de Colombia al señalar que todo tribunal tiene la obligación de ser consistente con sus propias decisiones, y, por tanto, si un juez decide apartarse del precedente judicial deberá motivar suficiente y adecuadamente la razón por la cual decide fallar en distinto sentido a través de una justificación objetiva y razonable, toda vez que es dable exigir, en aras del principio de igualdad en la ampliación de la ley, que los jueces y funcionarios que consideren que deben apartarse de la línea jurisprudencial trazada lo hagan siempre que justifiquen de manera suficiente y adecuada su decisión,

¹⁴ STC 201/1991, de 28 de octubre. Criterio sostenido, entre otros, en SSTC 12/1988 y 63/1988.

pues de lo contrario estarían infringiendo no sólo el principio de igualdad, sino también el de seguridad jurídica, pues las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles. Al respecto, la Corte Constitucional de aquel país destacó que un tribunal puede apartarse de un precedente cuando considere necesario hacerlo, pero en tal evento tiene la carga de la argumentación, por lo que si el juez en su sentencia “justifica de manera suficiente y razonable el cambio de criterio respecto de la línea jurisprudencial que su mismo despacho ha seguido en casos sustancialmente idénticos, quedan salvadas las exigencias de igualdad y de la independencia judicial. No podrá reprocharse a la sentencia arbitrariedad ni inadvertencia y, por tanto, el juez no habrá efectuado entre los justiciables ningún género de discriminación.”¹⁵

De la misma forma, las anteriores consideraciones encuentran respaldo en la doctrina científica desarrollada, entre otros, en las obras de Robert Alexy; Aulis Aarnio o Marina Gascón Abellán,¹⁶ que destacan la importancia de los precedentes como reglas formales de argumentación y la necesidad de que quien proponga un cambio de criterio asuma la carga de la argumentación para justificarlo en atención, entre otros, al principio de universalidad y previsibilidad de la administración de justicia.

¹⁵ Entre otras, sentencias T-123 de 1995, y C-447 de 1997.

¹⁶ Respectivamente, *Teoría de la Argumentación Jurídica*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989; *Lo racional como razonable*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991 y *La técnica del precedente y la argumentación racional*, Madrid, Tecnos, 1993.

En la especie, quien suscribe este voto advierte, que el tribunal responsable sostuvo dos criterios interpretativos distintos y opuestos respecto de los alcances jurídicos del artículo 42 de la Constitución local, sin que en la sentencia ahora impugnada se haya justificado razonablemente, explicado o siquiera destacado el cambio de criterio interpretativo, no obstante haberse hecho notar tal circunstancia por el Consejo Estatal Electoral al rendir el informe circunstanciado correspondiente, tal como se aprecia a fojas 24 y 25 de la propia resolución impugnada.

Al respecto, el tribunal responsable en su informe circunstanciado, rendido en el presente medio de impugnación federal, expresa que la resolución impugnada no viola el principio de certeza en razón de que no es cierto que se hubiere avalado con anterioridad la participación de candidato alguno en los comicios a celebrarse el próximo cinco de agosto de dos mil siete en la entidad, pues “el acto de registro de candidatos constituye un acto único, diverso de cualquier otro de los que forman parte de la secuencia procedimental llevada a cabo en un proceso comicial” siendo que el procedimiento de registro de candidatos se encuentra regulado en la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado (del artículo 280 al 290), sin que con anterioridad se hubiere llevado a cabo autorización previa por parte del órgano jurisdiccional responsable de algún registro como candidato, particularmente de los postulados por la coalición actora y, por ende, se hubiere avalado su participación, pues tal aval no es facultad de ese órgano jurisdiccional.

Adicionalmente, el tribunal responsable señala que “el acuerdo del Consejo Estatal Electoral y la sentencia dictada en el expediente RI-01/2006, no eran susceptibles de tenerse como un derecho reconocido, o bien, un derecho adquirido a favor de la coalición aquí inconforme; pues no obstante que la interpretación del artículo 42, como lo aduce la impugnante, ya había sido materia de controversia, sin embargo, lo resuelto en aquella, no tenía ningún efecto vinculatorio para las partes involucradas.”

Lo anterior, toda vez que la sentencia aludida fue combatida por el Partido Acción Nacional ante la Sala Superior en el juicio tramitado en el expediente SUP-JRC-534/2006, donde se determinó desechar de plano la demanda, sobre la base de que al no haberse aplicado el artículo 42 de la Constitución local a un caso concreto individualizado, ello no podía resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de la elección, al no afectar, beneficiar o legitimar a quien pudiera ubicarse en el supuesto de aspirar a ser registrado como candidato.

El hecho de que el acuerdo del Consejo Estatal Electoral no pudiera surtir efectos jurídicos sobre algún caso concreto individualizado, como lo señaló la Sala Superior en la ejecutoria mencionada, hace –al decir del tribunal responsable– que ni la determinación del Consejo Estatal Electoral ni la sentencia dictada en el expediente RI-01/2006,

generen un derecho a la coalición actora. Por tanto, el criterio seguido con anterioridad no podía constituir un precedente en el cual dicho tribunal pudiera apoyar su resolución, debido a que el mismo no era vinculante para las partes.

Siendo que, en opinión del órgano responsable, no se actualiza la figura de la cosa juzgada ni de la cosa juzgada refleja, por lo que no es aplicable la tesis de jurisprudencia hecha valer, con el rubro: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA",¹⁷ pues para que se actualice tal figura jurídica es necesario que las partes hayan quedado obligadas por la ejecutoria del primer asunto, circunstancia que no se surte en el presente caso.

En mi opinión, lo argumentado por la responsable es insuficiente para justificar el cambio de criterio respecto de la interpretación del artículo 42 de la Constitución local.

En primer lugar, porque el informe circunstanciado no es un medio para subsanar los vicios de falta de motivación y fundamentación del acto impugnado.¹⁸ En segundo, porque, si bien es cierto que la litis en el expediente RI-01/2006 y la del diverso RI-023/2007 no eran la misma, así como tampoco se estaba en presencia de un acto que fuera

¹⁷ Tesis S3ELJ 12/2003, consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*: Compilación Oficial. Volumen jurisprudencia, pp. 67-69.

¹⁸ Así lo ha considerado la Sala Superior al resolver, entre otros, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-014/98 y SUP-JDC-501/2006, resultando aplicable, *mutatis mutandis*, la tesis relevante S3EL 044/98 con el rubro: INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS. Consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*: Compilación Oficial. Volumen Tesis relevantes, p. 641.

consecuencia de otro que pudiera considerarse como firme, toda vez que en el primer supuesto se trató del estudio del resultado de una consulta y en el segundo de la aprobación de un registro de candidatura, ni en la especie opera el principio de eficacia refleja de la cosa juzgada, lo cierto es que la razón sustancial que determinó, en el primer caso, la confirmación del acuerdo del Consejo Estatal Electoral de veintiséis de julio de dos mil seis y la razón que se expresó para revocar el registro como candidato a Gobernador del Estado de Baja California al postulado por la coalición "Alianza para que Vivas Mejor", en la sentencia ahora impugnada, está relacionada con la interpretación dada por el tribunal al precitado artículo 42, siendo que, con base en dicho criterio interpretativo, fue que el tribunal resolvió en consecuencia en cada caso.

Por tanto, si bien es cierto que, como se estableció al resolver el diverso expediente SUP-JRC-534/2006, en aquel momento el criterio seguido en el acuerdo de veintiséis de julio del dos mil seis del Consejo Estatal Electoral y confirmado por el tribunal responsable en su sentencia de once de diciembre del mismo año, no surtía efectos jurídicos sobre algún caso concreto individualizado respecto del cual la autoridad administrativa electoral determinara la situación jurídica de algún candidato en la elección de gobernador de Baja California y, por tanto, no se acreditaba el carácter determinante del juicio presentado, ello no significa que el criterio interpretativo cuestionado no tuviera ninguna

relevancia jurídica para el propio tribunal electoral responsable.

Debe tenerse en cuenta, que al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-26/2002, la Sala Superior se pronunció en sentido similar respecto de la necesidad de que la autoridad sea consistente en sus determinaciones, por el efecto que hacia ella misma tendrían.¹⁹

Lo anterior, toda vez que, como ya se destacó, el tribunal responsable estaba obligado a justificar el cambio en su criterio con base en el principio de certeza y seguridad jurídica, así como en las reglas de la argumentación racional.

No es obstáculo para ello el que la resolución emitida el once de diciembre de dos mil dos haya sido impugnada ante la Sala Superior y ésta última haya resuelto que el acto impugnado no producía efectos para las partes o para cualquiera que se pudiera ubicar en el supuesto de aspirar a ser registrado como candidato a Gobernador del Estado, toda vez que los principios aludidos y la propia obligación de debida motivación y fundamentación de las decisiones judiciales son independientes de los efectos que el criterio interpretativo seguido por el tribunal pudiera tener entre las partes, pues se trata de una obligación independiente cuya naturaleza responde a un interés de orden público imperativo.

¹⁹ Sobre el valor del precedente judicial la Sala Superior ya se ha pronunciado en el incidente de incumplimiento de sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-050/2001 de veinticuatro de junio de dos mil dos.

Un tribunal se encuentra obligado a justificar en todo momento el sentido de sus determinaciones y en esa medida se encuentra también constreñido a justificar cualquier cambio de criterio que resulte evidente, esto es cuando la modificación de determinado criterio interpretativo recae sobre el aspecto determinante de una decisión anterior.

Cuestión diferente es si el criterio adoptado por un órgano jurisdiccional local puede ser revisado por una instancia federal y sometido a un control de legalidad y constitucionalidad, o si éste puede considerarse como obligatorio para las partes en el proceso.

La determinación de un criterio interpretativo respecto de un precepto normativo, así como el cambio de orientación no requiere de una aplicación específica e individualizada sino que basta con que represente una solución genérica. En este sentido lo afirmado por la Sala Superior en su sentencia de treinta de enero de este año emitida en el expediente SUP-JRC-534/2006, respecto de que el referido acuerdo del Consejo Estatal Electoral “encuentra como límite de sus efectos la declaración general en él contenida a la hipótesis planteada”, debe considerarse en el contexto de la resolución y de los hechos planteados en su oportunidad.

En consecuencia, si las exigencias mínimas de la argumentación racional hacen que el juzgador que estime necesario y oportuno modificar un criterio, en primer lugar,

reconozca en forma explícita la existencia de un criterio anterior y la pertinencia de su abandono, especificando, de forma individualizada las razones que se adujeron para justificar el criterio anterior, y, en segundo, explicita las razones y fundamentos que justifican la adopción del nuevo criterio, es claro que el tribunal responsable incumplió con su carga argumentativa, pues cambió de criterio respecto de la interpretación del precitado artículo 42, párrafo tercero, sin hacer mención alguna al anterior y sin exponer las razones que justificaron ese cambio de criterio.

Con independencia de que le asiste la razón a la parte actora, por cuanto a que el tribunal responsable en la resolución impugnada no justificó razonablemente el cambio de criterio adoptado respecto de la interpretación del párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución de Baja California, en mi opinión, tal circunstancia es, por sí misma insuficiente para obsequiar su pretensión para que se revoque la sentencia y se confirme el registro de la candidatura propuesta, la cual a su vez, fue revocada por la responsable, toda vez que las consideraciones que sustentan la resolución impugnada y que constituyen la motivación y fundamento de la misma, son materia de impugnación por la enjuiciante. En consecuencia, se procede al análisis de los subsecuentes agravios.

II. Conflicto normativo en los artículos 41, fracción VI y 42, párrafo tercero, del al Constitución Política del Estado de Baja California.

En el agravio cuarto la coalición actora expone argumentos tendentes a desvirtuar la consideración del tribunal responsable donde sostuvo, que no existe antinomia en los enunciados normativos de los artículos 41, fracción VI y 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Sus argumentos están dirigidos a desvirtuar las consideraciones del tribunal responsable, relacionadas con la inexistencia de una antinomia entre los preceptos citados y, por ende, a evidenciar la existencia de tal antinomia, tanto en el ámbito formal como en el material.

Según la coalición, desde el punto de vista formal debe prevalecer el contenido del artículo 41, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Baja California, porque el proceso de reforma constitucional del 42, párrafo tercero, estuvo viciado, al no cumplirse con lo previsto en el artículo 112 de la citada constitución, puesto que en el Decreto noventa y nueve no se advierte que los ayuntamientos municipales hayan participado ni que el Congreso del Estado haya computado y determinado el voto mayoritario de los ayuntamientos a favor de la reforma. Además, porque en la publicación no aparece la declaratoria constitutiva de que la reforma se integró a la Constitución de Baja California, como lo dispone el artículo 112 citado. Por esos motivos, dice la coalición actora, tal enunciado normativo no puede estimarse válido.

Por cuanto hace al contenido de los artículos en estudio (ámbito material), la coalición promovente dice que el tribunal incurrió en una falacia, al sostener que el ámbito personal de aplicación de los preceptos citados es diferente, dado que el primero es general y se aplica a cualquier empleo, cargo o comisión en el gobierno municipal, en tanto que el segundo es especial, pues sólo es aplicable a los presidentes municipales, síndicos procuradores o regidores de los ayuntamientos.

En concepto de la actora, al estar incluidos en la fracción VI del artículo 41 todos los cargos, es claro que los artículos citados concurren en el ámbito de aplicación temporal, espacial, personal y material de validez, por lo que resulta patente la contradicción normativa existente entre ambos preceptos.

El agravio es infundado.

A) Antinomia en el ámbito formal.

El aparente conflicto normativo relacionado con la validez del enunciado previsto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, por los supuestos vicios atribuidos al procedimiento de reforma, se debe resolver con base en la confrontación de lo dispuesto en el artículo 112 de la Constitución local y los actos realizados por el Congreso respecto a esa reforma.

Este análisis de ninguna manera implica hacer un estudio de constitucionalidad de la ley, como inexactamente lo estimó el tribunal, puesto que el estudio de la observancia al proceso de reforma constitucional local no supone confrontar ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con otra norma, sino simplemente realizar un control de legalidad, en el interior del orden jurídico local, al verificar el *deber ser* estipulado en la Constitución local con el procedimiento *fáctico* realizado, esto es, con los hechos reclamados como ilegales.

Sirve de apoyo a esta conclusión, la *ratio essendi* de la tesis relevante número S3EL 006/2005²⁰, cuyo rubro y texto son el siguiente tenor:

“CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD.— Cuando en una entidad federativa se presenta un conflicto normativo entre una disposición legal local y una constitucional de la respectiva entidad federativa, el mismo debe resolverse en favor de esta última, atendiendo al principio general del derecho de que *ante la contradicción de normas generales debe atenderse a la de mayor jerarquía y, en caso de ser de igual jerarquía, se estará a lo mandado en la norma especial*, en el entendido de que la solución al conflicto de normas, no significa, en manera alguna, que la norma legal quede excluida del sistema, porque, para ello, el único mecanismo constitucionalmente establecido es la acción de inconstitucionalidad, cuya competencia recae en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo

²⁰ Publicada en las páginas 449 a 451 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes*, Tomo Tesis Relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

anterior es así, porque la solución de un conflicto normativo, entre lo dispuesto en una Constitución de una entidad federativa y una ley local, cuando una autoridad local emite un acto concreto de aplicación, debe considerarse como control de la legalidad y no de la constitucionalidad, toda vez que este último supone la confrontación o cotejo de la norma jurídica en que se basa el acto de autoridad, con las normas y principios contenidos en la Constitución federal. En esa virtud, el control de la legalidad de los actos y resoluciones en materia electoral corresponde tanto a los órganos jurisdiccionales federales como a los locales en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones y competencias, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que los medios de impugnación en materia electoral, entre otros objetos, tiene el de garantizar que dichos actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad. En este sentido, un tribunal electoral de una entidad federativa tiene atribuciones que le devienen desde la Constitución federal, para revisar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, como sucede cuando determina si la decisión de una autoridad electoral vulnera la Constitución local al estar apoyada en una norma legal local que se encuentra en contravención con aquélla. Asimismo, la revisión que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haga de las decisiones de un órgano jurisdiccional electoral local, sería un control de la legalidad, porque la solución de un conflicto entre normas de carácter local, atendiendo a la jerarquía de las mismas, en manera alguna implica un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley, en tanto que en ningún momento se estaría confrontando ésta con la Constitución federal.”

Por otra parte, cabe resaltar que esta manera de proceder es la que, por regla general, utilizan los órganos jurisdiccionales para resolver las controversias planteadas por los enjuiciantes, puesto que el análisis de la pretensión implica, precisamente, la confrontación de las razones de hecho expuestas por los justiciables, con el derecho aplicable a cada caso, ya sea que lo haya invocado el demandante o lo haya elegido el juzgador.

En el caso, desde el recurso de inconformidad hasta este juicio, la pretensión de la coalición actora ha consistido en que se declare la existencia del conflicto normativo formal entre los enunciados de los artículos 41, fracción VI, y 42, párrafo tercero, de la Constitución local y, por ende, sólo se atienda a lo dispuesto en el primero, porque el segundo carece de validez, al no haberse cumplido con el procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 112 de la propia constitución.

Las razones de hecho y de derecho que han apoyado esa pretensión son las siguientes:

a) En el Decreto noventa y nueve no se advierte que los ayuntamientos municipales hayan participado, ni que el Congreso del Estado haya computado y determinado el voto mayoritario de los ayuntamientos a favor de la reforma.

b) En la publicación no aparece la declaratoria constitutiva de que la reforma se integró a la Constitución de Baja California, como la última parte del párrafo primero del artículo 112 citado.

Como se ve, en su planteamiento la coalición actora en ningún momento toma como referente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para sustentar su pretensión, por tanto, es claro que el análisis de este motivo de inconformidad no implica hacer algún pronunciamiento

con relación a la constitucionalidad de tal precepto, como de manera inexacta lo consideró el tribunal responsable.

Expuesto lo anterior, se procede al análisis de las alegaciones formuladas.

El párrafo primero del artículo 112 de la Constitución Política del Estado de Baja California establece que la constitución sólo podrá adicionarse o reformarse cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- a) Que la iniciativa de adición o reforma sea aprobada por las dos terceras partes del número total de diputados;
- b) Una vez aprobada, se envíe a los Ayuntamientos, con copia de las actas de los debates;
- c) Cuando el **cómputo** de los votos de los Ayuntamientos, efectuado por la Cámara, demuestra que hubo mayoría de votos a favor de la adición o reforma, tal adición o reforma se declara parte de la Constitución.

Por su parte, el párrafo segundo del citado artículo prevé la aceptación ficta a favor de la adición o reforma, pues se estipula que si transcurrido un mes después de que se compruebe que los Ayuntamientos recibieron el proyecto, sin que éstos hayan remitido al Congreso el resultado de la votación, se entenderá que aceptan la adición o reforma.

En conformidad con el artículo 50, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, al Presidente del Congreso le compete hacer la Declaratoria de Incorporación Constitucional, mediante el recuento de los votos emitidos por los ayuntamientos.

Ahora bien, en el cuaderno accesorio "Único" del presente expediente se encuentra agregada la documentación siguiente:

1. Copia certificada del *Periódico Oficial del Estado de Baja California*, de cuatro de octubre de dos mil dos, Tomo CIX, número 43, en el cual fue publicado el Decreto 99, por el cual se reforman los artículos 18, fracciones III y V, 42 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Conforme con los artículos 14, párrafos 1, inciso a) y 4, inciso c), y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la citada documental tiene pleno valor probatorio y es eficaz, por sí misma, para demostrar que las reformas citadas se hicieron del conocimiento público el cuatro de octubre de dos mil dos.

2. Oficio remitido por el Presidente de la Mesa Directiva de la XVIII Legislatura del Congreso del Estado, de veinticuatro de mayo del dos mil siete, a través del cual hace del conocimiento del representante de la coalición Alianza

por Baja California ante el Consejo Estatal Electoral, que en virtud de la ausencia del secretario de la mesa directiva, sólo le remite copia simple de los antecedentes de reforma a los artículos 18, 42 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California (foja 159).

Tales antecedentes constan, entre otros, de los documentos siguientes:

a) Iniciativa de reformas a los artículos 18, 42 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California (fojas 160 a 169);

b) Cinco oficios dirigidos, respectivamente, a los Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Mexicali, Ensenada, Playas de Rosario, Tecate y Tijuana, de diecinueve de julio de dos mil dos, por los cuales, el Presidente del Congreso de Baja California les remite copia certificada del Dictamen 91 de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, mediante el cual se aprueba reformar los artículos 18, fracciones III y V, 42 y 80, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como del acta de sesión ordinaria, celebrada el once de julio del propio año, por la XVII Legislatura Constitucional de dicho Estado (fojas 243, 246, 250, 253 y 257);

c) Oficio de veintiuno de agosto de dos mil dos, dirigido al Presidente de la XVII Legislatura del Estado de Baja California, a través del cual, el Secretario del Ayuntamiento

de Mexicali remite el acuerdo de cabildo relativo a la iniciativa de reforma citada. En este oficio, el secretario informa que el Acuerdo se dio en el sentido de **no aprobar** el decreto de reformas constitucionales (fojas 169 a 207);

d) Oficio número II-00706-2002, de veintiuno de agosto de dos mil dos, dirigido al Presidente de la XVII Legislatura del Estado de Baja California, a través del cual, el Secretario del Ayuntamiento de Playas de Rosarito remite el acuerdo de cabildo de dieciséis de agosto, relativo a la iniciativa de reforma constitucional mencionada (foja 208);

e) Acta II-26/02, que contiene el acuerdo levantado en la sesión de Cabildo del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, con relación a la aprobación del decreto de reforma a los artículos 18, 40 y 80 de la Constitución Local. En ese acuerdo consta que la **reforma se aprobó** por unanimidad (fojas 209 y 210);

f) Oficio de veintiuno de agosto de dos mil dos, dirigido al Presidente de la XVII Legislatura del Estado de Baja California, por el cual, la Secretaria del Ayuntamiento de Ensenada remite la certificación correspondiente al acuerdo de cabildo relacionado con la iniciativa de reforma constitucional en estudio (foja 217);

g) Certificación del acuerdo por el cual, el Ayuntamiento de Ensenada aprobó, por unanimidad de

votos, el dictamen que contenía la reforma constitucional de los artículos 18, 42 y 80 de la Constitución local (foja 218);

h) Oficio número IN-CAB-1716/02, de veintiuno de agosto de dos mil dos, dirigido al Presidente de la XVII Legislatura del Estado de Baja California, mediante el cual el Secretario del Ayuntamiento de Tijuana informa, que el dictamen relacionado con las reformas constitucionales fue aprobado por quince votos a favor y uno en contra y remite el acta 23, levantada con motivo de la sesión donde se aprobó el citado acuerdo (fojas 225 a 230);

i) Oficio de veintiuno de agosto de dos mil dos, dirigido al Presidente de la XVII Legislatura del Estado de Baja California, por el cual el Presidente Municipal de Tecate remite el Acuerdo de Cabildo por el cual se aprobó el decreto de reforma constitucional (foja 264);

j) Certificación del acta número treinta y cuatro, levantada con motivo de la sesión extraordinaria de cabildo celebrada el veintiuno de agosto de dos mil dos, en donde consta que el dictamen de reforma constitucional se aprobó por mayoría de votos (fojas 262 y 263).

Aunque las constancias relacionadas se encuentran en copia simple, con fundamento en el artículo 16, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para el suscrito tienen pleno valor probatorio, porque, por un lado, las obsequió el Presidente

del órgano competente para conservar los originales respectivos en sus archivos y éste manifestó la imposibilidad fáctica de concederlos en copia certificada, debido a la ausencia del Secretario de la Mesa Directiva de la XVII Legislatura del Congreso del Estado y, por el otro, las citadas copias no han sido cuestionadas en cuanto a su coincidencia con los originales, a pesar de que tales documentales se aportaron desde el recurso de inconformidad antecedente a este juicio. Además, debe tenerse en cuenta, que tanto la coalición actora como la coalición tercera interesada han tomado como base para sus alegaciones (en la elaboración de sus agravios o de su defensa) el contenido de tales documentales. Por tanto, si no existe objeción y, por el contrario hay aceptación implícita del contenido de las copias simples es claro que tales documentos deben ser valorados con pleno valor probatorio, en atención a que, a juicio de este órgano jurisdiccional, con los demás elementos de convicción obrantes en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y la coherencia que guardan entre sí, generan convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados por las partes.

Así, las documentales relacionadas en el punto dos de este apartado son eficaces, por sí mismas, para tener por demostrado plenamente que, los Ayuntamientos del Estado de Baja California tuvieron cabal conocimiento de la reforma a los artículos 18, fracciones III y V; 42, y 80 de la Constitución local y que, con excepción del Ayuntamiento de Mexicali, todos aprobaron el Decreto que contenía esa

reforma. Asimismo, que los Ayuntamientos hicieron del conocimiento del Presidente del Congreso local la decisión adoptada respecto a esa reforma.

Con relación al proceso de reforma constitucional, la valoración conjunta de todas las probanzas conduce a sostener, que en el expediente se encuentra acreditado el cumplimiento del proceso de reformas a la Constitución, establecido en el artículo 112 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Ciertamente, el contenido de las pruebas mencionadas en los incisos b) a j) del punto 2 permiten inferir la existencia Decreto 91, mediante el cual el Congreso aprobó la reforma de los artículos 18, fracciones III y V, 42 y 80 de la Constitución local y del acta de debates correspondiente, pues en los oficios descritos en el inciso b) se mencionó que se remitían los citados documentos y todos los ayuntamientos partieron de la información contenida en tales documentos para elaborar su respuesta. Asimismo, se puede inferir que dicho dictamen se aprobó con la votación calificada (dos terceras partes del total de diputados), porque ninguno de los ayuntamientos refirió lo contrario, a pesar de que tuvieron a la vista el acta de la sesión donde se aprobó el referido dictamen, la cual, conforme con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, contiene asentado el resultado de la votación.

Las citadas probanzas son también aptas para demostrar que una vez aprobado el dictamen de reformas, se envió a todos los Ayuntamientos, con copia de las actas de los debates.

La publicación en el Periódico Oficial del Decreto 99 (prueba descrita en el punto 1) y los documentos mencionados en los incisos c) a j) permiten suponer razonablemente que se realizó el cómputo de votos, donde como se ve, la reforma constitucional se aprobó por mayoría de cuatro votos y uno en contra.

Lo que no se encuentra demostrado plenamente en autos es que el Presidente del Congreso haya efectuado la Declaratoria de Incorporación Constitucional de la reforma; sin embargo, aun cuando se partiera de la base de que esa declaratoria no se hizo, lo cierto es que esta posible irregularidad, por sí misma, no podría afectar la validez formal de los citados preceptos.

En efecto, con relación al tópico de violaciones atribuidas a procesos legislativos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido²¹, que dentro del proceso legislativo pueden darse dos tipos de violaciones de carácter formal, a saber: a) Las que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provocan su invalidez, y b) Las que no trascienden al

²¹ Tesis de jurisprudencia por contradicción P.J. 94/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Agosto de 2001, página 438.

contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez.

Según el máximo órgano jurisdiccional, lo primero acontece, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley. Lo segundo se presenta, cuando las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, o cuando la iniciativa la dictaminó una comisión distinta a la facultada para hacerlo.

En esa tesis el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, que el segundo tipo de violaciones referidas puede no ser relevante, como cuando se cumple con el fin último de la iniciativa, es decir, que el Pleno del órgano legislativo sea quien la apruebe y se publique oficialmente.

En el caso, la intrascendencia de esa supuesta violación formal se daría, porque está demostrado plenamente que, a la postre, se cumplió con el fin último de la iniciativa, pues se acreditó la aprobación de la reforma por parte de los Ayuntamientos y la publicación oficial de ella, con lo cual, dicha reforma, desde el punto de vista formal, produjo los efectos pretendidos conforme al procedimiento seguido, es decir, que tanto los Ayuntamientos como los Gobernadores tengan conocimiento de cuál es el contenido de los artículos que integran la Constitución del Estado de Baja California.

Lo hasta aquí expuesto evidencia lo infundado de la pretensión de la coalición actora, porque desde el ámbito formal no se da la antinomia alegada.

B) Antinomia en el ámbito material.

En lo referente al conflicto normativo referido al contenido se tiene lo siguiente.

Con base en el postulado donde se estima que el sistema de normas opera conforme a ciertos criterios de racionalidad (completitud, coherencia e independencia de sus normas y compatibilidad de sus prescripciones) en la doctrina se ha aceptado de manera generalizada,²² como condiciones necesarias para la existencia de una antinomia que: i) Las normas pertenezcan al mismo ordenamiento; ii) Tales normas tengan el mismo ámbito de validez (temporal, espacial, personal y material), y iii) A esas normas se les atribuyan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas.

En el caso, el texto de las disposiciones de la Constitución local donde según la coalición actora se presenta la antinomia es el siguiente:

“Artículo 41. Para **ser Gobernador** del Estado se requiere:

²² Con relación al tema pueden consultarse las obras siguientes: Betagón Carrillo, Jerónimo y otros. *Lecciones de Teoría del Derecho*, Madrid, McGraw-Hill, 1997; Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, y Huerta Ochoa, Carla. *Conflictos normativos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de madre o padres mexicanos.

Aquellos ciudadanos candidatos a Gobernador del Estado cuyo nacimiento haya ocurrido en el extranjero, deberán acreditar su nacionalidad mexicana invariablemente, con certificado que expida en su caso, la Secretaría de Relaciones Exteriores, fechado con anterioridad al periodo que se exige de residencia efectiva para ser electo;

II. Tener 30 años cumplidos el día de la elección;

III. Tener vecindad en el Estado con residencia efectiva, de por lo menos quince años inmediatos anteriores al día de la elección.

La vecindad no se interrumpe cuando en el ejercicio de un cargo público, de un cargo de dirección nacional de partido político, por motivo de estudios o por causas ajenas a su voluntad, se tenga que residir fuera del territorio del Estado;

IV. No ser ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe en los términos que establece la Ley de la Materia;

V. Estar en pleno goce de sus derechos políticos;

VI. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o Instituciones educativas públicas; salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Artículo 42. **No podrán ser electos Gobernador del Estado:** el Secretario General de Gobierno, los Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Procurador General de Justicia y los Secretarios y Directores del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos en forma definitiva, noventa días antes de la elección.

Los Militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, no podrán ser electos Gobernador del Estado, salvo que se separen de sus cargos en forma provisional, noventa días antes de la elección.

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando éstos no estuvieren ejerciendo el cargo."

Como se puede advertir, los textos transcritos contienen disposiciones que regulan cuestiones relacionadas

con requisitos para ser electo u ocupar el cargo de Gobernador del Estado de Baja California.

En el numeral 41 se establecen tanto requisitos de carácter positivo (tener treinta años cumplidos el día de la elección) como de carácter negativo, por ejemplo no tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, o instituciones educativas públicas, salvo que se separen en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

En cambio, en el artículo 42 de la Constitución local se prevén determinadas causas de incompatibilidad por las cuales una persona no podrá ser electa Gobernador del Estado, causas que, a final de cuentas se traducen en requisitos de carácter negativo, que impiden al ciudadano contender para ese cargo de elección popular.

Las causas de incompatibilidad aludidas se establecen **tomando en cuenta la clase de sujeto normativo al que es aplicable dicha causa**. Así, el primer supuesto se refiere a determinados servidores públicos de las ramas ejecutiva y judicial del ámbito estatal, quienes en principio están impedidos para contender para el cargo de Gobernador del Estado, a menos que se separen de sus cargos, en forma **definitiva**, noventa días antes de la elección. El segundo se refiere a los militares en servicio activo y a los titulares de los cuerpos policíacos, los cuales no pueden ser electos

Gobernador si no se separan de sus cargos en forma **provisional**, noventa días antes de la elección. Por último, la tercera hipótesis normativa se refiere a determinados servidores públicos que ocupan cargos de elección popular en los tres órdenes de gobierno, enumerados en forma limitativa (Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos) quienes, según el texto, no pueden ser electos para Gobernador del Estado durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos, excepto los suplentes, siempre y cuando éstos no estén ejerciendo el cargo.

Como se aprecia, si bien es cierto que la estructura y contenido de las proposiciones normativas pertenecen al mismo ordenamiento y coinciden en el ámbito temporal, espacial y material, también lo es que el dominio de validez personal es diferente.

En efecto, la fracción VI del artículo 41 y el párrafo tercero del 42 pertenecen al ordenamiento jurídico del Estado de Baja California (Constitución). Ambas proposiciones normativas se encuentran actualmente en vigor, sin que se advierta la existencia de alguna otra en virtud de la cual hayan quedado sin efectos y las dos son aplicables, precisamente, en el Estado de Baja California.

En tales proposiciones normativas se establecen cuestiones que se traducen en requisitos positivos o

negativos para poder ser electo u ocupar el cargo de Gobernador; sin embargo, tal como lo adujo el tribunal responsable, el ámbito personal de validez es diferente, pues la segunda es restringida, ya que sólo prevé a quienes ocupen los cargos de elección ahí citados, en tanto la primera es amplia, puesto que incluye a un mayor número de funcionarios [a quienes ocupen empleos, cargos o comisiones en el gobierno (en sus tres niveles), en los organismos descentralizados (a nivel estatal y municipal) o bien, a quienes pertenezcan a instituciones educativas públicas], sin que pueda estimarse que la expresión "*cargo*" prevista en la fracción VI del artículo 41 en cita contiene a los funcionarios electos popularmente, porque en el contenido de las propias disposiciones normativas se advierte una clara distinción y separación de los sujetos que ocupan ese tipo de cargos con el resto de los servidores públicos que pueden ocupar cualquier otro cargo, distinción que resulta coherente con el sistema, dado que se excluye del concepto "*cargos*" a quienes ya se encuentran regulados de manera específica.

En virtud de lo anterior, si el dominio de validez **personal** es diferente en ambas disposiciones normativas, entonces es posible que éstas puedan ser aplicadas en forma simultánea a diferentes destinatarios y, por ende, pueden ser satisfechas al mismo tiempo, porque el cumplimiento de una no produce, necesariamente, la desobediencia de la otra; de ahí que no pueda estimarse que los preceptos en estudio contengan proposiciones normativas incompatibles.

A mayor abundamiento, en el supuesto más favorable a la promovente, si se partiera de la base hipotética de que existe un conflicto normativo entre los preceptos citados, que impide su aplicación u observancia simultánea, aun en ese caso hipotético, tampoco le asistiría razón a la coalición actora, por que tal conflicto sólo sería aparente, dado que podría ser resuelto a través de alguno de los tradicionales métodos de solución de antinomias.

Son tres los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias: a) **El jerárquico** (*lex superior derogat legi inferiori*), b) **El cronológico** (*lex posterior derogat legi priori*), y c) **El de especialidad** (*lex specialis derogat legi generali*).

El **criterio jerárquico** conduce a que, en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical, o sea, colocadas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante.

El **criterio cronológico** es aquel en virtud del cual, en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes dispuestas sobre el mismo plano de jerarquía, la **norma creada con anterioridad** en el tiempo debe considerarse abrogada, y por tanto, ceder ante la nueva.

El **criterio de especialidad** consiste en que de dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda: *lex specialis derogat generali*. El criterio se sustenta en que la ley especial substraer una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria).

En el caso, el posible conflicto normativo quedaría resuelto con la aplicación del criterio cronológico, pues éste parte del principio de que frente a **normas de igual rango jerárquico y que regulen igual materia con la misma amplitud**, la “voluntad” expresada en segundo término supera a la manifestada en un principio.

En el caso, en el Decreto número treinta y cinco, publicado en el Diario Oficial de Baja California el quince de enero de mil novecientos noventa y nueve, se dieron a conocer las reformas de algunos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, entre los que se encuentra el 41. La reforma consistió, precisamente, en la adición de la fracción VI de dicho numeral. En ese decreto de reformas también se modificó el artículo 42; sin embargo, a diferencia del primero, cuya fracción VI no se ha modificado desde esa fecha, el artículo 42, en la parte que es objeto de estudio, se volvió a reformar mediante Decreto número noventa y nueve, publicado en el propio diario el cuatro de octubre de dos mil dos.

Como se ve, se está en presencia de normas de igual rango jerárquico (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California), que regulan igual materia (requisitos positivos y negativos para poder ser electo u ocupar el cargo de Gobernador). Por tanto, la reforma recaída al artículo 42 supera a la del 41, pues tales modificaciones provienen del mismo órgano (legislatura del Estado de Baja California), es decir, la fuente de la norma es la misma.

Lo hasta aquí expuesto patentiza la inexistencia de conflicto entre los enunciados normativos referidos por la coalición actora; de ahí que resulte infundado el agravio en estudio.

III. Indebida interpretación del artículo 42 de la Constitución local.

En distintas partes de la demanda (agravios sexto, séptimo, décimo, décimo primero y décimo segundo), la coalición "Alianza para que Vivas Mejor" endereza sus alegatos para combatir la interpretación realizada por el tribunal responsable, respecto al artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

La coalición estima que el tribunal actuó ilegalmente al sostener, que el Consejo Estatal Electoral realizó una indebida interpretación del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución del Estado (aduciendo que dicha interpretación lo condujo a inaplicar el citado precepto, sin que esté

facultado para ello, puesto que el control de constitucionalidad de leyes no es una facultad que le corresponda a tal órgano).

Según la coalición, contrariamente a lo considerado por el responsable, el consejo no inaplicó la ley ni ejerció el control constitucional citado, pues sólo se concretó a determinar los alcances normativos del mencionado precepto, a través de los distintos criterios de interpretación, dado que el significado de tal enunciado se encontraba discutido.

La actora afirma, que el significado otorgado por el consejo al enunciado en cita resulta acorde con el sistema jurídico y con la idea de interpretación extensiva que debe dársele a los derechos fundamentales, en virtud de la irradiación de los efectos de tales derechos.

La coalición actora sostiene que la interpretación realizada por el tribunal responsable es incorrecta porque:

a) La interpretación gramatical del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local es insuficiente para darle el sentido a ese enunciado normativo, porque con ella se llega a una conclusión que no puede estimarse razonable, proporcional ni objetiva, pues hace nugatorio el derecho de los ciudadanos electos como diputados, síndicos o presidentes municipales.

b) No tomó en cuenta que la interpretación sistemática del citado precepto conserva el núcleo esencial (la prohibición) y el objeto del precepto normativo.

c) El citado órgano jurisdiccional omitió hacer la interpretación conforme con los tratados internacionales y con los principios constitucionales.

Las alegaciones de la coalición actora evidencian, que en el caso el tema controvertido se encuentra relacionado con la interpretación dada al artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, pues la coalición promovente señala que el significado atribuido por el consejo al enunciado normativo es más plausible que el concedido por el tribunal, puesto que el primero resulta acorde con el sistema jurídico, con los principios constitucionales y con los tratados internacionales, en tanto que el atribuido por el tribunal responsable rompe con los principios y reglas básicas de la interpretación, resulta incoherente con el sistema normativo y con los principios constitucionales y tratados internacionales.

Para lograr claridad en la solución de esta controversia es necesario tener presente las interpretaciones que las autoridades electorales del Estado de Baja California le han otorgado al párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución de esa entidad federativa.

Consta en autos que en la sesión celebrada por el Consejo Estatal Electoral de Baja California el veintiséis de julio de dos mil seis, el Partido Revolucionario Institucional solicitó la inclusión en el orden del día, de la propuesta de acuerdo para definir el alcance y sentido del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local. Una vez discutida la propuesta presentada por el citado instituto político, donde se incluía una propuesta interpretativa basada en los criterios gramatical, sistemático y funcional y conforme con los tratados internacionales y principios de la constitución, el consejo estatal aprobó el siguiente punto de acuerdo:

“El párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California no establece en forma expresa o tácita, ninguna prohibición o impedimento para ser electo Gobernador del Estado de Baja California, para aquellos funcionarios que se señalan en ese párrafo, durante el periodo para el que fueron electos, y por lo mismo como ninguno de estos funcionarios se encuentran limitados o privados de sus derechos electorales, éstos podrán ejercerlos con todas las consecuencias correspondientes, en el bien entendido de que estos derechos estarán sujetos al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 41 y demás relativos de la citada Constitución Política del Estado.”

Aplicando el sentido otorgado a ese enunciado normativo, el veintitrés de mayo de dos mil siete, el Consejo Estatal Electoral llevó a cabo el registro de candidatos, entre otros, del propuesto por la coalición “Alianza para que Vivas Mejor” para el cargo de gobernador. El Partido Acción Nacional impugnó ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California el citado registro. Sus agravios

se encontraban dirigidos a combatir la pretendida inaplicación del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local generada con la supuesta inexacta interpretación del citado texto legal.

En la sentencia de veintiuno de junio de dos mil siete (la cual constituye el acto reclamado en este juicio), el tribunal responsable consideró ilegal el acto impugnado por considerar que el consejo electoral concedió el registro a un ciudadano impedido, por mandato constitucional, para acceder a dicho cargo, al incumplir con el requisito establecido en el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local. El tribunal justificó esa decisión a través de la interpretación del citado precepto y, en esencia, consideró:

a) La simple y llana interpretación **gramatical** del texto citado evidencia, que en esa disposición se establece una **prohibición** expresa a los presidentes municipales de los ayuntamientos para ser electos Gobernadores, durante el periodo para el que fueron electos. Esta prohibición se mantiene aun y cuando dichos funcionarios se separen de sus cargos.

b) A pesar de que el tribunal sostuvo de manera categórica que esa interpretación hacía innecesaria la utilización de algún otro método para *desentrañar* un diverso sentido de la norma, según lo dispuesto en el principio de identidad, el tribunal responsable acudió a los criterios de

interpretación sistemático y funcional, con los cuales corroboró el sentido concedido al referido texto legal.

Al comparar lo expuesto por la coalición "Alianza para que Vivas Mejor" en su demanda con las consideraciones de la resolución impugnada se advierte, que el litigio planteado en el presente juicio de revisión constitucional se centra en determinar cuál es el sentido que se le debe dar al enunciado normativo del párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Baja California, debido a la disputa interpretativa generada por la discrepancia sobre el significado concedido a dicha disposición.

Planteadas así las cosas, en mi opinión **le asiste razón** a la coalición promovente.

Para demostrar lo anterior es necesario analizar el contenido del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, toda vez que, como se precisó, en el presente caso se plantea una cuestión interpretativa que es necesario dilucidar y que se muestra en el hecho de que la coalición actora y la autoridad señalada como responsable sostienen interpretaciones opuestas sobre la misma formulación normativa, es decir, lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local. Esto es, existe una genuina duda sobre el alcance y significado de una disposición jurídica contenida en la Constitución local.

La primera y más importante tarea de la interpretación jurídica es discernir lo que un texto normativo dice.²³ Para desentrañar el alcance de una formulación normativa, el intérprete está en aptitud de utilizar indistintamente cualquiera de los métodos interpretativos (gramatical, sistemático, funcional, entre otros), en la prelación que el grado de dificultad para resolver la cuestión interpretativa lo exija, de forma tal que si no fuera suficiente la sola interpretación literal, habría que recurrir al análisis sistemático, funcional, histórico, teleológico y demás hasta desentrañar el sentido de la disposición jurídica, sin que ello implique que siempre o invariablemente deban agotarse todos los métodos interpretativos, ya que basta con que alguno de ellos lo aclare para que se estime suficiente y del todo válido para lograr el objetivo deseado.

Lo anterior es conforme con la tesis aislada del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resulta orientadora y cuyo rubro es: REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. BASTA CON QUE SE UTILICE UNO DE LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL PARA QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO.²⁴

El criterio sistemático de interpretación (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del

²³ Scott Soames, "Interpreting Legal Texts: What is, and What is not, Special about the Law", ponencia presentada en la Reunión Internacional sobre Derecho, Lenguaje e Interpretación, en la Universidad de Akureyri, Islandia, 1-2 de abril de 2007, p. 24.

²⁴ Novena época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, página 16.

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), apela a la idea de la naturaleza sistemática del derecho. En consecuencia, su función es justificar la decisión interpretativa a la luz de otros elementos del sistema normativo. Conforme con este criterio, las disposiciones jurídicas aplicables han de ser analizadas conjunta y no en forma fragmentaria, maximizando su armonización contextual.

El criterio funcional de interpretación tiene en cuenta distintos contextos o elementos relevantes relativos a la génesis y operación de la norma. Tales factores pueden ser: La finalidad de una regulación, la intención del legislador, la efectividad de la legislación, las consecuencias de la legislación, entre otros.²⁵

En consecuencia, para dilucidar el significado que ha de atribuirse al artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Baja California, es menester acudir, en principio, a los métodos de interpretación gramatical, sistemática y funcional, previstos en los artículos 6 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California y 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Interpretación gramatical.

²⁵ Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas, *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Interpretación, 2006, p. 135.

El precepto en estudio establece:

“Artículo 42. No podrán ser electos Gobernador del Estado: ... [...]

[...]

Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo”.

De acuerdo con los vocablos y la sintaxis empleada en el precepto, atendiendo a los operadores deónticos, la disposición admite ser reformulada, en lo que interesa, como sigue: *“Está prohibido a los diputados y senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos, ser electos Gobernador del Estado, durante el periodo para el que fueron electos, aun cuando se separen de sus cargos”*.

En principio, desde el punto de vista lingüístico, la disposición no genera duda sobre los sujetos a los que se vincula ni sobre la consecuencia jurídica, pues no se advierte en ellos ambigüedad o vaguedad, o alguna otra fuente de indeterminación lingüística.

b) Interpretación sistemática.

Dado que la duda interpretativa puede surgir de otras causas distintas a la redacción de la disposición, como podría ser la comparación con otro supuesto normativo del propio

sistema, una vez examinado el contexto lingüístico, es necesario acudir al sistémico, es decir, al resto de las disposiciones del sistema electoral en Baja California y, en particular, a lo dispuesto en la Constitución del Estado.

Lo anterior, porque las disposiciones jurídicas han de ser analizadas en forma conjunta y no fragmentaria, en aras de lograr su armonización contextual, en observancia a la idea de unidad y coherencia del sistema jurídico.

Se ha determinado ya la compatibilidad entre la disposición del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, y el artículo 41, fracción VI, del propio ordenamiento. Resta verificar la compatibilidad del precepto en estudio con las otras disposiciones de la entidad en materia electoral.

Entre las materias que pueden ser reguladas por los Estados, se encuentran las relativas a los derechos y prerrogativas y del ciudadano, así como las causas por las cuales se suspenden esos derechos.

En torno a este tema, los artículos 5, párrafo vigésimo segundo, 7, párrafo primero, 8, fracción IV, inciso c), y 10 de la Constitución Política del Estado de Baja California disponen:

Artículo 5.

[...]

Para garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de

medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la Ley. **Dicho sistema** dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y **garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado** y de asociación, en los términos de la fracción III del artículo 68 de esta Constitución [...]

Artículo 7. El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los demás derechos que otorga esta Constitución.
[...]

Artículo 8. Son derechos de los habitantes del Estado:

[...]

IV. Si además de ser mexicanos, son ciudadanos tendrán los siguientes:

[...]

c) **Ser votados** siempre que reúnan los requisitos que determina esta Constitución y las leyes;

[...]

Artículo 10. **Los derechos de ciudadanos se pierden o suspenden, respectivamente, en los casos previstos en los artículos 37 y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Como se aprecia, la Constitución bajacaliforniana tutela el derecho fundamental de voto de los ciudadanos y, en particular, el derecho a ser votado.

Este derecho supone la existencia de un límite o ámbito de inmunidad del ciudadano frente al legislador, de suerte que ninguna norma puede obstaculizar el ejercicio de ese derecho, en forma irrazonable o arbitraria.

Conforme con el artículo 10 del propio ordenamiento, el derecho a ser votado se suspende por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones del

ciudadano, contenidas en el artículo 36 de la Constitución General de la República, o sea, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, durante la extinción de una pena corporal, por vagancia y ebriedad consuetudinaria, por estar prófugo de la justicia y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

El artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California establece una limitación de carácter temporal al ejercicio del derecho a ser votado, equiparable a la suspensión del derecho fundamental, pues se impide a los ciudadanos que hayan sido electos a los cargos de elección popular enunciados en la disposición, contender para ser electos Gobernador del Estado, por un lapso excesivo, como se demuestra enseguida.

La Sala Superior ha sostenido que la suspensión de derechos consiste en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano, cuando a éste se le hubiere comprobado el incumplimiento de sus correlativas obligaciones o se hubiere acreditado su responsabilidad en la infracción de algún ordenamiento legal.²⁶

En la misma resolución se sostuvo, que todo límite o condición que se aplica a los derechos relativos a la participación política debe basarse en criterios objetivos y razonables.

²⁶ SUP-JDC-85/2007, resuelto en sesión pública celebrada el veinte de junio de dos mil siete.

Para determinar cuál es exactamente la limitación temporal que establece el precepto en estudio, la disposición debe relacionarse con las fechas previstas en la Constitución y en la ley electoral local, para celebrar el proceso electoral para renovar al Gobernador del Estado, y con las fechas de conclusión de los cargos de elección popular mencionados en el precepto.

Al respecto, el artículo 44 de la Constitución local establece que el Gobernador será electo cada seis años, y comenzará a ejercer sus funciones el día primero del mes de noviembre posterior a la elección.

La elección tiene lugar el primer domingo del mes de agosto del año que corresponda, conforme con el artículo 20 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California.

Por tanto, para estar en aptitud de ser electo Gobernador del Estado, según la disposición en examen, es menester que el primer domingo de agosto del año de la elección, haya concluido el periodo del cargo de elección popular del ciudadano que aspire a la titularidad del Ejecutivo del Estado.

El problema estriba en que, según el diseño del calendario electoral, ninguno de los cargos a que se refiere el

precepto en estudio concluye antes del primer domingo de agosto del año de la elección.

En efecto, atento a lo dispuesto en el artículo 19 de la propia Constitución local, el Congreso se renovará totalmente cada tres años, y se instalará el día **primero de octubre** posterior a la elección.

Según el artículo 78, párrafos segundo y tercero, del ordenamiento en cita, los munícipes inician sus funciones el **primero de diciembre** que siga a su elección.

Así, quienes actualmente se desempeñan como diputados concluirán su cargo el próximo treinta de septiembre, en tanto que los munícipes lo harán el treinta de noviembre, esto es, una vez celebrada la elección de Gobernador del Estado.

Por su parte, los diputados y senadores del Congreso de la Unión concluyen su cargo el treinta de agosto, dado que el artículo 65, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Congreso se reunirá a partir del **primero de septiembre** de cada año.

En esas condiciones, quien se encuentre en ejercicio de un cargo de elección popular no podrá ejercer el derecho a ser votado como Gobernador del Estado, sino hasta los comicios subsecuentes, a celebrarse seis años después,

porque el diseño del calendario electoral le impide contender en la elección que se celebra pocos meses antes de que concluya su cargo.

Entonces, la limitación temporal al ejercicio del derecho a ser votado no se constriñe al periodo del cargo de elección popular, sino que se prolonga **hasta seis años más**.

Esta limitación de carácter temporal se traduce en una suspensión del ejercicio del derecho a ser votado, seis veces mayor a la prevista en el artículo 10 de la Constitución local, que remite al artículo 38, fracción I, de la Constitución de la República, según el cual, la suspensión de derechos dura **un año**, si el ciudadano incumple sus obligaciones, entre las que se encuentra, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados.

La limitación es también seis veces superior a la aplicable a los consejeros ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, para ocupar cargos públicos de primer y segundo nivel en la administración pública estatal o municipal, una vez que se separan del cargo, según el artículo 5, párrafo décimo noveno, de la Constitución local, y tres veces más alta que la establecida al Auditor Superior de Fiscalización para desempeñar cargo alguno en los poderes o entidades fiscalizados, conforme con el artículo 37, párrafo quinto, del mismo ordenamiento.

De este modo, en forma paradójica, el Consejero Ciudadano o el Auditor Superior de Fiscalización, que se encuentran ajenos a la política por mandato constitucional, está en aptitud de ejercer su derecho a ser votados mucho tiempo antes que quien se dedica en forma primordial a la actividad política.

A lo expuesto se añade, que una restricción substancialmente igual a la prevista en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, se encuentra en los artículos 18, fracción V y 80, fracción IV, párrafo tercero, del mismo ordenamiento, para ejercer el derecho a ser votado al cargo de diputado local o miembro de un ayuntamiento, respectivamente.

Esto significa que quien ejerza un cargo de elección popular no podrá ser electo nuevamente para **ningún cargo de elección popular en el Estado de Baja California**, sino hasta transcurridos tres o seis años después de la conclusión de su cargo.

Se trata pues de una restricción del derecho fundamental a ser votado, equivalente a la suspensión absoluta del derecho, por más de tres o seis años, si se toma en cuenta el lapso durante el cual desempeñan un cargo de elección popular, que no se encuentra prevista en el artículo 10 de la Constitución local y que, además, excede a la suspensión prevista en ese numeral.

Por otro lado, tal como aduce la coalición actora, la restricción en comento contraviene el resto de las disposiciones del sistema electoral, que sí prevén la posibilidad de separarse del cargo de elección popular, antes de la fecha de su conclusión, de manera que no es dable alegar que el ciudadano se encuentra obligado, indefectiblemente, a desempeñar el cargo de elección popular hasta el último día del periodo que comprende.

Ante la eventual ausencia provisional o definitiva de los propietarios, en todos los cargos de elección popular comprendidos en el precepto en estudio, se regula la figura del suplente.

Conforme con el artículo 79, párrafo penúltimo, de la Constitución local, los integrantes de los ayuntamientos contarán con sus respectivos suplentes.

En el mismo sentido, el artículo 281, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California dispone que el registro de candidatos a munícipes se efectuará por planillas completas, integradas por propietarios y suplentes de los cargos de presidente municipal, síndico procurador y regidores.

Por tanto, el elector vota no sólo por el presidente municipal propietario, sino también por el suplente, de manera que es dable que la soberanía se ejerza también, a

través de los actos efectuados por el presidente municipal suplente, en caso de ausencia justificada del propietario.

Debe tomarse en cuenta además, que el candidato suplente es postulado por el mismo partido político, de modo que tanto el propietario como el suplente observan la misma declaración de principios, plataforma electoral, etcétera, con lo cual se salvaguarda la continuidad de la dirección política y del programa de gobierno elegido por la mayoría de los ciudadanos, como se verá más adelante.

En esa línea, el artículo 86, párrafo segundo, de la propia Constitución, establece el supuesto de que los integrantes de un ayuntamiento se separen de su cargo, de manera voluntaria, caso en el cual, el Congreso del Estado debe designar munícipes o concejos municipales.

De igual forma, el artículo 42 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California admite la separación del cargo de munícipe, previa aprobación del Ayuntamiento.

Por lo que ve a los diputados locales, el artículo 14, párrafo primero, *in fine*, de la Constitución local, dispone que por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Además, en lo tocante a los diputados de representación proporcional, el artículo 29, último párrafo, de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de

Baja California, dispone que las vacantes deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula respectiva y, si la vacante es de toda la fórmula, entonces, será cubierta por la que siga en el orden de la lista registrada por el Consejo Estatal Electoral.

Los cargos del ámbito federal que se encuentran comprendidos en el precepto en análisis prevén también la elección de un suplente, acorde con los artículos 51 y 57 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, la propia Constitución de la República prevé la separación de los diputados y senadores, pues su artículo 125 establece el derecho de optar entre dos cargos de elección popular y, en particular, entre un cargo de la Federación y otro de un Estado, que sea también de elección, como sucede en la especie.

Como se ve, la ley establece las medidas necesarias para que los puestos de elección popular no queden vacantes, con lo cual no sólo tutela la continuidad en el ejercicio de la función pública, sino admite también que los ciudadanos puedan separarse del cargo cuando exista causa justificada para ello.

No es óbice a lo anterior, la circunstancia de que el artículo 86 de la Constitución de Baja California disponga que la separación del cargo de los integrantes de los ayuntamientos procede sólo si se funda en una causa grave,

conforme a la ley, porque tal separación se refiere a la revocación de mandato que lleva a cabo el Congreso del Estado, en ejercicio de la facultad que le confiere el mismo artículo, el cual se encuentra en el capítulo denominado “De los Concejos Municipales”, que son nombrados por el Congreso local, en sustitución de los ayuntamientos.

La separación de los munícipes por causa grave se refiere entonces, a la separación forzosa del cargo, por parte del Congreso local, no a la separación voluntaria. Esto se confirma con lo establecido en los artículos 27, fracción IX y 49, fracción VIII, de la Constitución local, que reiteran la facultad del Congreso del Estado para revocar el mandato a los miembros de un ayuntamiento, por alguna de las causas graves que la ley prevenga, y regulan la atribución del Gobernador, para proponer la misma revocación de mandato.

La conclusión de que la separación del cargo es admisible en la legislación electoral se corrobora con lo dispuesto en los códigos del resto de las entidades federativas del país que, al igual que la ley de Baja California, establecen causas de incompatibilidad para ser electo Gobernador. Sin embargo, todas ellas contienen una “cláusula de escape”, es decir, la posibilidad de separarse del cargo con cierta antelación, para ser elegible.

En el cuadro siguiente se condensan las disposiciones respectivas de los códigos electorales locales:

| | Estado | Se admite separación del cargo | Temporalidad | Fundamento constitucional y/o legal |
|-----|---------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Aguascalientes | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 39 de la Constitución del Estado |
| 2. | Baja California Sur | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 69, fracción VI, de la Constitución del Estado |
| 3. | Campeche | Si | 45 días antes de la fecha de la elección | Artículo 62 de la Constitución del Estado |
| 4. | Coahuila | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículos 31 y 76, fracción V, de la Constitución del Estado; así como, 15, fracción V, de la ley electoral local |
| 5. | Colima | Si | Por lo menos, un día antes del inicio del periodo de registro de candidatos (aproximadamente 90 días antes de la fecha de la elección) | Artículo 51, fracción II, de la Constitución del Estado, así como 16, fracción VIII, del código electoral local |
| 6. | Chiapas | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 35, fracción IV, de la Constitución del Estado; así como 8, párrafo segundo, del código electoral local |
| 7. | Chihuahua | Si | 6 meses antes de la fecha de la elección ²⁷ | Artículo 84, último párrafo, de la Constitución del Estado |
| 8. | Distrito Federal | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 53, fracción IX, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal |
| 9. | Durango | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 60, fracción VII, de la Constitución del Estado |
| 10. | Estado de México | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 68, fracción V, de la Constitución del Estado; así como 15 y 16 del Código electoral local |
| 11. | Guanajuato | Si | Seis meses antes de la fecha de la elección | Artículo 69, fracción I, de la Constitución del Estado, así como 9 del código electoral local |
| 12. | Guerrero | Si | 45 días antes de la fecha de la elección | Artículo 63, fracción VII, de la Constitución del Estado |
| 13. | Hidalgo | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 63, fracción VI, de la Constitución del Estado |
| 14. | Jalisco | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 20 fracción VI, de la ley electoral local |
| 15. | Michoacán | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 50 de la Constitución del Estado |
| 16. | Morelos | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 60, fracción VI, de la Constitución del Estado |
| 17. | Nayarit | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 62, fracción III, de la Constitución del Estado |
| 18. | Nuevo León | Si | 100 días antes de la fecha de la elección | Artículo 82 de la Constitución del Estado |
| 19. | Oaxaca | Si | 120 días antes de la fecha de la elección | Artículo 10, párrafo IV, inciso f), del código electoral local |
| 20. | Puebla | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 74, fracción IV, de la Constitución del Estado |
| 21. | Querétaro | Si | 90 días antes | Artículo 50, fracción III, de la |

²⁷ Únicamente hace referencia a los cargos de Secretario General de Gobierno, Procurador General de Justicia, Secretario, Coordinador, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia; servidor público federal con facultades de dirección y atribuciones de mando, militar con mando en el ejército.

| | Estado | Se admite separación del cargo | Temporalidad | Fundamento constitucional y/o legal |
|-----|-----------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| | | | de la fecha de la elección | Constitución del Estado |
| 22. | Quintana Roo | Si | 90 días antes de la fecha de la elección ²⁸ | Artículo 80 de la Constitución del Estado |
| 23. | San Luis Potosí | Si | Seis meses antes de la fecha de la elección | Artículo 73, fracción IV, de la Constitución del Estado |
| 24. | Sinaloa | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 56, fracción V, de la Constitución del Estado |
| 25. | Sonora | Si | Por lo menos tres días antes de su registro como precandidato. (aproximadamente 6 meses antes de la fecha de la elección) ²⁹ | Artículo 165 del código electoral local |
| 26. | Tabasco | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 44, fracción IV, de la Constitución del Estado |
| 27. | Tamaulipas | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 16, fracción III, del código electoral local |
| 28. | Tlaxcala | Si | 180 días antes de la fecha de la elección | Artículo 60, fracción V, y párrafo segundo, de la Constitución del Estado |
| 29. | Veracruz | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 43, fracción IV, y último párrafo, de la Constitución del Estado |
| 30. | Yucatán | Si | De 90 a 120 días antes de la fecha de la elección ³⁰ | Artículo 46 de la Constitución del Estado. |
| 31. | Zacatecas | Si | 90 días antes de la fecha de la elección | Artículo 75, fracción V, de la Constitución del Estado |

Como se observa, la posibilidad de separarse del cargo para ser elegible al cargo de Gobernador está prevista en todas las legislaciones de la República, excepto en Baja California, si se atiende al incorrecto significado que dio la responsable, respecto de los cargos de diputado y senador

²⁸ Únicamente hace referencia a los militares en servicio activo o ciudadano con mando en los cuerpos de seguridad pública, Secretarios de Estado o Jefes de Departamento, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Procurador General de Justicia de la Nación, en funciones, Secretarios o Subsecretarios del despacho, Directores de Organismos Descentralizados o Empresas de Participación Estatal, Oficial Mayor, Procurador General de Justicia del Estado, el Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado o Magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

²⁹ La constitución del Estado en su artículo 70, fracción V, hace referencia a los Magistrados del Supremo Tribunal o del Tribunal de los Contencioso Administrativo, Procurador General de Justicia, Secretario o Subsecretario, militar en servicio activo o haber tenido mando de fuerzas dentro del Estado, los cuales deben separarse seis meses anteriores al día de la elección.

³⁰ Únicamente hace referencia a los funcionarios previstos en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, diputados locales y regidores.

del Congreso de la Unión, diputados locales, presidentes municipales, síndicos procuradores y regidores.

No se soslaya que conforme con el principio federal establecido en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con el artículo 116, fracción IV, del mismo ordenamiento, corresponde a las entidades federativas desarrollar las bases constitucionales atinentes a la elección de las autoridades representativas de ese ámbito.

Sin embargo, de acuerdo con el propio principio federal, el ejercicio de esa facultad no es ilimitado o arbitrario, sino que supone la observancia del consenso básico que garantiza la unión de los Estados, el cual comprende el respeto a los derechos fundamentales, que las propias constituciones de los Estados tutelan.

Cabe señalar que es consubstancial a la estructura constitucional del Estado mexicano el federalismo, que significa fundamentalmente que los Estados que integran la Unión son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero sobre la base de que esta unión en una Federación se sustenta en los principios establecidos en la Constitución General de la República, tales como el principio de supremacía constitucional y los derechos fundamentales, incluidos los previstos en los tratados internacionales de los que México es parte.

En conclusión, la interpretación sistemática del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, con las disposiciones citadas anteriormente, conduce a rechazar el significado gramatical del precepto.

c) Interpretación funcional.

La interpretación funcional corrobora esta conclusión.

En el artículo 42, párrafo tercero (en relación con el párrafo primero), de la Constitución Política del Estado de Baja California, se establece una norma jurídica que contiene una requisito para ser votado, al cargo de Gobernador del Estado, según deriva del análisis de sus ámbitos de validez, como enseguida se demuestra:

Personal: Los diputados y los senadores al Congreso de la Unión, los diputados locales, los presidentes municipales, los síndicos procuradores y los regidores de los ayuntamientos que aspiren a ser electos a dicho cargo;

Material: La separación del cargo debe ser noventa días antes de la elección;

Espacial: Estado de Baja California, y

Temporal: Noventa días antes de la elección y en forma definitiva.

En el presente asunto, como se demuestra más adelante, se realiza una interpretación correctora que no atribuye un significado literal inmediato y directo al párrafo tercero del artículo 42 del ordenamiento citado, sino sistemática y funcional, que, como se anticipó, es extensiva, ya que extiende su significado de la disposición para permitir el ejercicio del derecho a ser votado y circunscribe las limitaciones a sus propios términos que son contestes con el ordenamiento jurídico nacional.

No puede aceptarse que la interpretación literal es la que deba prevalecer, porque supuestamente es la que coincide con la interpretación lógica, psicológica o teleológica, la cual, en una primera acepción, apela a la voluntad del legislador o, en una segunda, a la *ratio legis*.

En el primer caso, en tanto que para establecer el sentido y alcance de la disposición de referencia se debe atender a la voluntad del legislador histórico “de carne y hueso” o los motivos “subjetivos” en que fue entendida por los legisladores durante el proceso de reforma. Esto es, a la voluntad de los integrantes del constituyente permanente de Baja California que históricamente participaron activamente en la redacción y aprobación de la adición de un tercer párrafo al artículo 42 de la Constitución Política estatal, en términos de lo dispuesto en el artículo 112 del mismo ordenamiento jurídico.

En el segundo supuesto, en virtud de que la intención del legislador es identificada con la “voluntad de la ley” considerada en abstracto. Es decir, se atiende a las circunstancias sociales que ocasionaron la reforma constitucional, a través de un instrumento cuyas conclusiones se estiman como objetivas.

Ciertamente, en el Dictamen de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del once de julio de dos mil dos, mismo que daría lugar a la reforma publicada en el *Periódico Oficial del Estado de Baja California* del cuatro de octubre de dos mil dos, se precisa que, en forma conjunta, son “estudiadas y analizadas”:

i) La Iniciativa de Reformas a los artículos 18, 42 y 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, presentada el ocho de marzo de 2001 por el diputado Alejandro Pedrín Márquez, y

ii) La Iniciativa de Reformas a los artículos 18, 42 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, suscrita por cuatro diputados del Partido Acción Nacional y que data del veinticuatro de abril de dos mil dos. Asimismo, en el dictamen precisado se destaca que el nueve de mayo de dos mil dos, el diputado Fernando Jorge Castro Trenti, integrante de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional presentó un posicionamiento de adhesión a los términos y condiciones que se planteaban en la iniciativa referida en segundo término.

En dicho documento se determina que la iniciativa destacada en segundo término, tiene como objetivo “establecer una limitante a efecto de que mientras un servidor ejerza un cargo de elección popular no deba contender para ocupar un cargo de la misma naturaleza”, porque, según se continúa advirtiendo en el dictamen, así se garantiza **la responsabilidad para ocupar cargos de elección popular**, ante el hecho de que **gran parte de los postulantes** a un cargo de elección distinto al conferido por la sociedad, **en la mayoría de las veces, dejan inconclusas las metas y los objetivos asumidos ante los electores en su campaña** y ante la Constitución y la ley (ya que protestaron el debido cumplimiento del cargo), por lo cual **se subordina el bien común de la población a la que representan, precisamente, al interés personal o de grupo**. Con la iniciativa se **inhiben dichas conductas no deseables**.

Además, en el dictamen se agrega que lo dispuesto en la Constitución General de la República (artículo 36, fracción IV) y la Constitución local (artículos 8º, fracciones I y IV, y 9º, fracción II), implica el deber para que las personas cumplan con el lapso completo para el cual fueron electos y no de manera parcial como reflejo de un **ánimo poco estable y poco responsable**, salvo que se presente una circunstancia que realmente impida la continuación del cargo (fallecimiento o enfermedad crónica o contagiosa).

De esa forma, se establece en el dictamen, que la conveniencia de la propuesta radica en que **el otorgamiento del mandato popular entraña el criterio de soberanía, a través del cual por medio del voto se otorga la facultad de dictar leyes, aplicarlas y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad y con lo cual, además, se fomenta la gobernabilidad y se garantiza el interés común.**

La exposición de motivos ya precisada del veinticuatro de abril de dos mil dos, coincide con lo anterior y agrega que **es indispensable que las instituciones funcionen correctamente y que el gobernado tenga certeza sobre la continuidad de las mismas para que no pierdan legitimidad; que la suplencia es una medida que contingencia que tiene como finalidad el impedir la falta de integración de las instituciones, pero que las faltas no deben obedecer a la falta de responsabilidad política del representante o autoridad ante el cuerpo de electores o el gobernado. El elector para decidir su voto toma en cuenta la oferta política y las cualidades personales, lo cual sirve para el proceso de toma de identificación entre el ciudadano y el electorado.**

Por último, en el debate previo a la aprobación de la reforma por el Congreso del Estado, las intervenciones de los diputados, en esencia, iban en similar sentido que lo ya destacado, y en una de ellas (la del coordinador de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional), iba en el sentido de que con dicha medida se

impedía que la responsabilidad pública se convirtiera en **un medio para promoción electoral o electorera**. Igualmente, en las actas de cabildo municipal de los cuatro ayuntamientos (Ensenada, según documental del veintiuno de agosto de dos mil dos; Playas de Rosarito, según constancias del dieciséis y veintiuno de agosto de dos mil dos; Tecate, según constancia del veintiuno de agosto de dos mil dos, y Tijuana, atendiendo a las constancias del primero, trece y veintiuno de agosto de dos mil dos) que aprobaron la reforma constitucional (Mexicali votó en contra, según constancias del diecinueve y veintiuno de agosto de dos mil dos) se aprecia que en ciertos casos también hubo posicionamiento similares a los que se refirieron.

Es claro que en los métodos de interpretación de la ley en que se acude a la voluntad del legislador, o bien, a los objetivos o finalidades de la ley, se considera, en algunos casos, el denominado postulado del legislador racional y democrático, sin embargo, de ello no se sigue que sus conclusiones deban reputarse como argumentos apagógicos (cuyos alcances sean incontrovertibles –*vox Dei*– y nunca absurdos), a pesar, incluso, del origen democrático del mismo legislador.³¹ La labor del intérprete de la ley no debe ser concebida en clave diacrónica, en cuyo proceso preponderen las convicciones jurídicas imperantes en un momento histórico cierto, porque toda interpretación en la que se acuda a dicha voluntad u objetivos, por sí misma y de manera incontrovertible, sería constitucional y legal, en

³¹ Guastini, Ricardo, *Estudios sobre la interpretación jurídica*, 3ª ed., trs. Marina Gascón y Miguel Carbonell, México, Porrúa, 2001, pp. 32-51.

apariencia proporcionada. Esto proscibiría la posibilidad de efectuar una interpretación diversa, en la que, por ejemplo, realmente se atiende al principio de proporcionalidad o permita la ponderación de principios. Ello es inadmisibile, porque en el texto de la Constitución General de la República (artículo 14, párrafo cuarto), no se limita la labor interpretativa a un sistema dado y concreto, puesto que, inclusive, se admite la posibilidad de acudir a los principios generales del derecho.

En el caso, de aceptarse una posición incorrecta se desconocería “la sociedad abierta de los intérpretes de los derechos fundamentales”³² y tampoco cabría realizar una interpretación sistemática o funcional de la legislación electoral, a pesar de lo previsto en el 6º de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California (cuyo texto, en esencia, coincide con la generalidad de las legislaciones locales e, incluso, la federal). Igualmente, el atar al operador jurídico a una interpretación histórica, por la cual a una disposición jurídica sólo sea válido atribuir uno de los significados que le fueron dados en la época en que fue creada, eliminaría la interpretación evolutiva que adscriba un sentido nuevo y diferente (“a valores actuales”) del significado “histórico”. Las generaciones actuales y las futuras inexorablemente quedarían encadenadas a las concepciones culturales y los códigos axiológicos pretéritos.

³² Häberle, Peter, *La libertad fundamental en el estado constitucional*, trs. Jürgen Saligmann y César Landa, Granada, Comares, 2003, pp. 222 y ss.

Sobre el particular, debe citarse por orientadora, la tesis aislada del Séptimo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, cuyo texto es:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DEBATES DEL LEGISLADOR. NO FORMAN PARTE DE LA LEY.

Las exposiciones de motivos contenidas en una iniciativa de ley, así como los debates del legislador suscitados con motivo de su aprobación, no forman parte del cuerpo legal de un ordenamiento y, por ende, carecen de todo valor normativo, tomando en consideración los siguientes elementos: a) El artículo 14, segundo párrafo, del Pacto Federal, que prevé el principio de seguridad jurídica, dispone que nadie podrá ser afectado en su esfera jurídica, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; es decir, tal dispositivo constitucional no hace referencia a las observaciones y justificaciones expresadas por el autor de la iniciativa legal, ni a los argumentos que señalen los legisladores para aprobar, modificar, derogar o abrogar una norma de carácter general; b) Por la publicidad de la norma, que se refiere a que los órganos del Estado encargados de difundir las normas en los respectivos ámbitos de su competencia, tales como el Diario Oficial de la Federación, Gacetas o Periódicos Oficiales, generalmente publican solamente el contenido de las leyes o artículos aprobados mediante el proceso legislativo o, en su caso, refieren cuáles normas han sido abrogadas o derogadas, pero no suelen imprimir las iniciativas de ley y debates que dieron origen a las mismas. Por ende, no se puede invocar un derecho u obligación por la simple circunstancia de que el mismo se infiera de la exposición de motivos de la iniciativa de ley o de los debates del legislador, si no se plasmó expresamente en el articulado de la norma correspondiente; sin que sea lógico el argumento de que la interpretación teleológica subjetiva o exegética de la disposición legal permita introducir elementos contemplados durante el proceso legislativo, pero no reflejados en el cuerpo legal, pues tal medio de interpretación requiere que el intérprete de la norma acuda a la exposición de

motivos, debates o preámbulo que dieron origen a una ley o tratado internacional para interpretar uno o varios preceptos ambiguos u oscuros, con la plena conciencia de que se están tomando en consideración cuestiones que son ajenas a la norma y, por ende, no forman parte de ella.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1987/2003. Chris K. Kowalski y otro. 3 de septiembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.³³

En este sentido, es preciso reiterar que las restricciones a los derechos político electorales deben ser debidas, aplicables por razones e interés general, y no discriminatorias, ni limitar su ejercicio en mayor medida que lo previsto en la normativa constitucional e internacional, por lo cual los Estados asumen el compromiso de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos tales derechos y que derivan de la forma democrática representativa de gobierno, en términos de lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero y tercero, y 35, fracción II, de la Constitución General de la República; 2º y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 2º; 23; 29, incisos a) y c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En cuanto al sentido de lo que debe entenderse por restricciones debidas resultan relevantes, entre otros, los precedentes establecidos por la Sala Superior en los juicios

³³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XVIII, 9ª época, Tribunales Colegiados de Circuito, octubre de 2003, p. 1008.

para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-37/2001 y SUP-JDC-713/2004.

Esto es, la limitación o restricción debida a dichos derechos tendrá tal cualidad, si deriva del texto expreso de la ley o de su interpretación, por cuanto a que sea proporcional y válida, al cumplir las siguientes tres condiciones: a) La restricción debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto; b) La restricción debe ser necesaria, en cuanto a que no quepa una medida alternativa menos gravosa para el interesado, y c) La restricción debe ser proporcional en sentido estricto, en virtud de que no suponga un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.³⁴ El principio de proporcionalidad no debe significarse porque la satisfacción de los intereses generales o públicos se haga a costa de los derechos e intereses de los particulares, a través de la búsqueda de un punto de equilibrio o de "razonabilidad".

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el siguiente criterio de jurisprudencia:

"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.

La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia,

³⁴ Díez-Picazo, Luis María, *Sistema de derechos fundamentales*, 2ª ed., Madrid, coed. Thomson-Civitas, 2005, pp. 114 y ss.

sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma

Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Amparo directo en revisión 988/2004. 29 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 1959/2004. Rafael Araluce Santos. 16 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Amparo en revisión 1629/2004. Inmobiliaria Dos Carlos, S.A. de C.V. 24 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Amparo en revisión 846/2006. Grupo TMM, S.A. 31 de mayo de 2006. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Amparo directo en revisión 537/2006. Armando Raymundo Morales Jacinto. 28 de junio de 2006. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Tesis de jurisprudencia 55/2006. Aprobada por la Primera Sala de dicho Alto Tribunal, en sesión de veintitrés de agosto de dos mil seis.³⁵

No es preciso que la medida propuesta, a partir de una específica interpretación como la que a la responsable le llevó a revocar el registro del candidato de la coalición, constituya una restricción debida al derecho a ser votado, en la medida en que resulte adecuada y necesaria, al supuestamente ser menos gravosa para el interesado y asegure la responsabilidad de los servidores públicos de elección popular; la soberanía popular por la cual se otorga un mandato; la gobernabilidad; la integración de las instituciones; el conocimiento de las cualidades personales,

³⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIV, 9ª época, Primera Sala de la SCJN, septiembre de 2006, p. 75.

por parte de los electores; la realización de las metas y objetivos asumidos ante los electores en las campañas, así como el cumplimiento de la protesta constitucional, al asumir el cargo. Así como el que también resulte una medida adecuada, necesaria y proporcionada para impedir la promoción electoral o electorera y la primacía del interés personal o de grupo sobre el bien común. Lo anterior, como en forma incorrecta se postula en el proceso de reforma constitucional.

El adecuado y el responsable desempeño de un cargo de elección popular, está asegurado a través de diversos mecanismos constitucionales, entre los cuales pueden ubicarse:

iv) Los preventivos, cuyo desarrollo es idóneo para asegurar, incluso, el cumplimiento de los objetivos fijados en los programas de gobierno municipal y legislativos (con independencia de las responsabilidades administrativas, civiles, penales y políticas), y entre los cuales pueden mencionarse la revisión, el análisis, la auditoría y la dictaminación de las cuentas públicas anuales (artículos 27, fracción XII, y 37 de la Constitución estatal); la planeación democrática del desarrollo estatal y municipal, así como legislativo (artículo 26 de la Constitución federal, así como 27, fracción XXXV; 38, y 39 de la Constitución local); la aprobación o la reprobación de los convenios sobre cuestión de límites territoriales con las entidades de la Federación (artículo 27, fracción XX, de la Constitución local); el

otorgamiento de permisos o recompensas a las personas que presten servicios de importancia y declarar beneméritos (artículo 27, fracción XXVIII, de la constitución estatal); las visitas a los ayuntamiento municipales por el Gobernador del Estado, para dar cuenta, por una parte, al Congreso o al Tribunal Superior de Justicia de las faltas que notare y, en su caso, solicitar la suspensión de ayuntamientos, su desaparición o la suspensión o revocación de mandato de sus miembros (artículos 27, fracción IX; 49, fracción VIII; 86, y 87 de la constitución estatal); la división de poderes (artículos 11, párrafo segundo, de la Constitución local), y la toma de decisiones colectiva en el Congreso del Estado y los ayuntamientos municipales (artículos 14, párrafo primero, y 79 de la constitución de dicha entidad federativa);

v) **Los correctivos**, entre los cuales están cuando el Congreso del Estado dirime las controversias entre el Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia (artículo 27, fracción XXII, de la constitución estatal), y los procedimientos impugnativos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California y el Poder Judicial del Estado, en los casos de responsabilidades penales (artículos 55, párrafo primero; 59, y 68, párrafos primero, segundo y cuarto, de la Constitución local), y

vi) **Los sancionatorios o los punitivos** como ocurre con la suspensión o desaparición de ayuntamientos, o bien, la suspensión o la revocación de los ayuntamientos; la declaración de procedencia contra los servidores públicos, y

el juicio político (artículos 27, fracciones XXIV y XXV, y 91 a 95 de la constitución del Estado).

Cabe advertir que el hecho de que un servidor público de elección popular cumpla de manera íntegra con el periodo para el cual fue electo no necesariamente implica que observará su programa de gobierno municipal o legislativo, por ejemplo, ya que, entre los mecanismos, adecuados para asegurar, mediante la amenaza de una sanción que se cumpliría con las oferta política durante las campañas, sería a través de los procedimientos de revocación de mandato o el llamado mandato imperativo, los cuales no están previstos en la legislación del Estado de Baja California. No es preciso que con disposiciones como las semejantes se inhiban conductas no deseadas. Al contrario, la posibilidad de que un sujeto que ocupa un cargo de elección popular pueda continuar con su carrera política, mediante la posibilidad de que para ello fuera suficiente su separación oportuna definitiva o provisional, operaría como un incentivo positivo, ya que su éxito ante el electorado estaría asegurado por su gestión pública como legislador o munícipe y no porque se limite su derecho de seguir ocupando un cargo público de manera inmediata a aquel de que se hubiere separado.

No se quebranta la soberanía popular ni provoca un *interregno*, mucho menos se impide el correcto funcionamiento de las instituciones y la continuidad de las tareas legislativas y de gobierno, mediante la separación del cargo de manera oportuna por quien aspire a otro puesto de

elección popular, ya que existen, como se analizó previamente, instrumentos para suplir las ausencias. A fin de cuentas, lo que se protege es soberanía popular que reside en el pueblo, el cual lo ejerce a través de los Poderes de la Unión y los poderes locales, en lo que toca a sus regímenes interiores. Dicho en otros términos, se instaura la autodeterminación como la posibilidad de que los constituyentes estatales y las legislaturas locales, en forma libre y soberana, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero con respeto de las estipulaciones el pacto federal, establezcan su condición política y jurídica (artículos 39; 40; 41, párrafo primero, y 116, párrafo segundo, de la Constitución General de la República).

En efecto, la designación por el Congreso del Estado de los consejos municipales, entre los vecinos del municipio y a propuesta del Gobernador del Estado; la suspensión o desaparición de ayuntamientos, o bien, la suspensión o la revocación de sus miembros; la designación del ciudadano que deba sustituir al Gobernador en sus faltas absolutas (artículos 27, fracción XVI, y 46, párrafo tercero y siguientes, de la Constitución local), y la resolución de las licencias definitivas de los diputados, son mecanismos constitucionales que coadyuvan a impedir que quede acéfalo un cargo público de elección popular.

En el caso del diputado o los integrantes de los ayuntamientos por el correspondiente suplente (a quienes también habrían tenido la posibilidad de identificar los

electores cuando votaron por la fórmula o la planilla respectiva, así como de ubicar sus ofertas políticas), según lo previsto en los artículos 14, párrafo primero, y 79, base III, párrafo 4, párrafo segundo, de la constitución estatal, así como 25 y 31 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California. Además, en la designación de municipales o de los consejos municipales no se desconoce la soberanía popular, porque es el Congreso del Estado, a propuesta del Gobernador de la propia entidad federativa, quien realiza dicha designación, como representantes popular, en términos de lo previsto en los artículos 27, fracciones IX y XXX; 49, fracción VIII, y 86 de la Constitución local, así como 40 y 41 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California. Esto es, los sustitutos o designados por la legislatura local también tendrían una legitimidad democrática.

No es válido partir de generalizaciones que carecen de respaldo en datos fácticos y comprobables, en los que se pretenda avalar una interpretación jurisdiccional que sólo está avalada por un dato especulativo (“la mayoría de los servidores electos, según se afirma, se comportan irresponsablemente y abandona un cargo por un interés personal” que, como se evidenció, en principio, es lícito, salvo prueba en contrario, por la cual se demuestre que se comete un fraude a la ley).

La posibilidad de que se utilice un cargo para la promoción electoral, opera en varios escenarios y no única y

exclusivamente cuando se ocupa un cargo y se admite la posibilidad de separarse del mismo oportunamente. La finalidad de la separación definitiva o provisional consiste en la preservación de condiciones que garanticen la realización de elecciones en que prevalezca la igualdad de oportunidades en la contienda electoral (especialmente, en las campañas electorales), así como la neutralidad de los servidores públicos que aspiren a un cargo público de elección popular, ya sea que hubieren sido designados o electos, y a fin de que no se prevalezcan o beneficien de las facultades o ascendencia que deriva del cargo, empleo o comisión, en la contienda con quebranto de los principios que deben primar en todo proceso electoral. De esta manera, existen mecanismos como es la propia separación de cargo en forma oportuna (artículos 41, fracción VI y 42 de la Constitución local); el régimen de nulidades en la materia; los delitos electorales; las faltas administrativas [artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución General de la República, así como 5º, párrafo último, de la constitución estatal], y las responsabilidades políticas (artículos 91 a 95 de la constitución estatal).

La interpretación que aquí se propone reconoce la fuerza expansiva del derecho fundamental a ser votado. En efecto, así es porque está reconocido en la "ley Suprema de toda la Unión", como lo es la misma Constitución federal y los tratados internacionales ya citados, los cuales tienen un auténtico valor normativo y vinculante para toda autoridad, incluidos, los órganos de las tres vertientes en la

clasificación clásica. Dicho derecho conforma uno de los valores básicos del sistema jurídico nacional, por lo cual su contenido esencial no puede ser desconocido por el operador jurídico ni los particulares [en la llamada eficacia de los derechos fundamentales entre particulares (*drittwirkung*), como lo ha reconocido la propia Sala Superior].³⁶ Es precisamente dicho ámbito de certeza el que, bajo ninguna condición puede ser trastocado, por su relevancia, ya que el ordenamiento jurídico básico lo protege en forma inequívoca porque está incluido, así sea potencialmente, en su ámbito de cognoscibilidad y previsibilidad, salvo que existan razones que justifiquen la exclusión para relegarlas al ámbito de incertidumbre o de lo constitucionalmente irrelevante. El núcleo esencial reside en aquello que es absolutamente necesario proteger, en forma real, concreta y efectiva, y cuya limitación, por el contrario, le harían impracticable, dificultarían su ejercicio más allá de lo razonable o le despojarían de un elemento vital para su protección. De esta forma, como más adelante se justificará, debe considerarse que el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución local, como se anticipó, admite el ejercicio inmediato del derecho a ser electo, con la oportuna separación definitiva, por aquellos que aspiren al cargo de Gobernador del estado y ocupen un cargo de elección popular en el Estado.

Por otro lado, el criterio que se sostiene no afecta al interés público en el debido funcionamiento de los órganos

³⁶ En este sentido se ha pronunciado la Sala Superior, entre otros, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-803/2002, sentencia de siete de mayo de dos mil cuatro.

públicos, sino que lo puede favorecer, pues la búsqueda del voto para otro cargo de elección popular puede persuadir al representante a desempeñar su actual cargo de acuerdo con la voluntad del electorado, como a continuación se demuestra y en cierta forma se anticipó.

La democracia representativa a que se refieren los artículos 5 y 11 de la Constitución Política del Estado de Baja California implica que los ciudadanos premien o sancionen a los representantes con su voto, según el desempeño del representante en el cargo de elección popular que haya ejercido con anterioridad.

Esta circunstancia se convierte en un motivo para tener en cuenta los deseos del electorado al tomar decisiones inherentes a la función pública. De este modo, la posibilidad de ocupar otro cargo de elección popular es un incentivo para anticipar el juicio futuro del electorado sobre las políticas realizadas.

Una nueva elección permite a los votantes expresar su preferencia o rechazo a la política pública llevada a cabo por el candidato, en un cargo anterior.

El juicio de los votantes versa sobre el desempeño del candidato en sus cargos anteriores, de manera que si ello tuvo lugar hace más de un lustro, es poco factible que la ciudadanía pueda emitir un juicio informado, con lo cual se

diluye un factor primordial de control del representado frente al representante.

Las razones expuestas justifican el rechazo al significado atribuido por la responsable a la disposición en examen.

d) Significado que ha de atribuirse al artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California a partir del principio más favorable para la interpretación de los derechos fundamentales.

Lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local ha de interpretarse de forma tal que, con arreglo al criterio funcional de interpretación, se asegure la eficacia o efectividad de todos los enunciados del constituyente local, en particular de las disposiciones que establecen derechos fundamentales.³⁷

El principio de la interpretación más favorable para la efectividad de los derechos fundamentales es acorde con la doctrina judicial desarrollada por esta jurisdicción constitucional, plasmada, por ejemplo, en la tesis jurisprudencial que lleva por rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICITIVA.

³⁷ En la doctrina científica, A. E. Pérez Luño, por ejemplo, incluye al principio de eficacia o efectividad dentro de los principios de la interpretación constitucional. En "La interpretación de la Constitución" en *Revista de las Cortes Generales*, No. 1, Primer cuatrimestre, 1984, p. 124.

El principio de la interpretación más favorable para la efectividad de los derechos fundamentales, que constituye una especificación del principio del valor normativo de la Constitución,³⁸ puede estimarse no sólo como un principio de interpretación de las normas de derechos fundamentales, sino también de todo el ordenamiento en su conjunto; en el caso, de las disposiciones aplicables de la Constitución local.

Conforme con ese principio, cuando hay dos (o más) significados posibles de un mismo enunciado, de los cuales uno hace efectivo las normas que establecen derechos fundamentales y el otro (o los demás significados) las hacen inefectivas o ineficaces, debe preferirse aquel enunciado que confiere efectividad al enunciado o a tales normas.

Como se explicó, en el artículo 42 de la Constitución local se establecen los casos de incompatibilidad con motivo de los cuales una persona no podrá ser electa gobernador del Estado, esto es, establece causas de incompatibilidad para el ejercicio del cargo que constituyen aspectos de carácter negativo, tal como se desprende de la partícula “no” que figura en el encabezado de dicho artículo: “No podrán ser electos Gobernador del Estado:...” y que rige para los tres párrafos que conforman dicho artículo.

³⁸ Conforme con el principio del valor normativo de la Constitución, como lo ha expuesto Konrad Hesse, cualesquiera objetivos coyunturales, incluso en el supuesto de que sean conseguidos, “son incapaces de compensar la incalculable ganancia que conlleva el respeto a la Constitución incluso cuando ello resulta incómodo”. *Escritos de Derecho Constitucional*, Trad. Pedro Cruz Villalón, 2ª ed., Madrid Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 68.

Según se anticipó, la autoridad jurisdiccional responsable y la parte actora sostienen interpretaciones opuestas. Según la responsable:

“...el artículo 42, párrafo tercero de la Constitución de Baja California constituye una disposición clara de prohibición constitutiva de una limitación temporal; pues señala con meridiana claridad una prohibición expresa para que los Presidentes Municipales de los Ayuntamientos en el ejercicio de su encargo puedan ser candidatos a Gobernador del Estado aún y cuando (*sic*) se separen del cargo.”

Así, según la interpretación de la responsable (**IR**), los presidentes municipales de los ayuntamientos están impedidos para que en el ejercicio de su encargo puedan ser candidatos a gobernador del Estado, con independencia de que separen o no. De acuerdo con la interpretación planteada por la coalición actora (**IA**), una interpretación sistemática de la disposición bajo estudio permitiría arribar a la conclusión de que en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local se establece, en efecto, una prohibición, con la salvedad de que los sujetos normativos o destinatarios se separen de sus cargos noventa días antes de la elección.

Dado el principio de la eficacia o efectividad de los derechos fundamentales, el cual se refleja en los principios *favor libertatis e in dubio por libertate* (invocables en términos de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), asiste la razón a la coalición enjuiciante, en tanto que, de las dos interpretaciones bajo consideración, es decir, **IR** e **IA**, debe preferirse, en principio (con una salvedad, que

más adelante se precisa), la **IA**, es decir, la interpretación de la parte actora, toda vez que hace efectivas o eficaces las normas que establecen los derechos fundamentales, en particular el derecho a ser votado, establecido en el artículo 8º, fracción IV, inciso c), de la propia Constitución local, mientras que la **IR** limita indebidamente o hace nugatorio el ejercicio del derecho a ser votado.

De aceptar como correcta la interpretación sostenida por la responsable, lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, se traduciría no sólo en una suspensión injustificada del derecho a ser votado que no se constriñe al período del cargo de elección popular, sino que se prolonga hasta seis años más, sino que, además, haría ineficaz el derecho a ser votado, establecido en el invocado 8º, fracción IV, inciso c), de la Constitución local, en relación con lo dispuesto en los artículos 7º y 5º, párrafo antepenúltimo, del mismo ordenamiento, en el sentido de asegurar o garantizar la protección a todos sus ciudadanos el derecho a ser votado, siempre que reúnan los requisitos que establezcan la Constitución y las leyes.

Lo anterior es así, toda vez que, como se adelantó, quien se encuentre en ejercicio de un cargo de elección popular, no podrá ejercer el derecho a ser votado como gobernador del Estado, sino hasta los comicios subsecuentes, por celebrarse seis años después, habida cuenta que el diseño legal del calendario electoral respectivo

le impide contender en la elección que se celebra pocos meses antes de que concluya su cargo.

Con ello, esa limitación de carácter temporal equivale o implica una suspensión del ejercicio del derecho a ser votado, seis veces mayor a la prevista en el artículo 10 de la propia Constitución local.

Así, tal como aduce la coalición enjuiciante, de aceptar la interpretación propuesta por la responsable, **IR**, de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, el requisito en cuestión no puede estimarse como razonable o proporcional.

En efecto, este órgano jurisdiccional electoral federal ha sostenido, en forma reiterada, la importancia del principio de proporcionalidad como un principio que debe acatar toda intervención o medida del poder público en los derechos fundamentales de carácter político-electoral. El principio de proporcionalidad, como se anticipó, está integrado por tres subprincipios:³⁹

- **Idoneidad:** De acuerdo con este subprincipio, toda intervención de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanza un fin constitucionalmente legítimo;

³⁹ La doctrina científica ha explicitado estos principios. Véase: Robert Alexy, *Epílogo a la Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España, 2004 y Carlos Bernal Pulido, *El derecho de los derechos*, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 67.

- Necesidad: Conforme con este subprincipio, toda intervención de los derechos fundamentales debe realizarse a través de las medidas más favorables para el derecho intervenido, de entre todas aquellas que sean más idóneas para alcanzar el objetivo perseguido, y
- Proporcionalidad en sentido estricto: Acorde con este subprincipio, las ventajas que se obtengan con la intervención del derecho fundamental deben compensar los sacrificios que ello reporte para su titular.

Toda medida o intervención del poder público que no satisfaga el parámetro de proporcionalidad es indebida o ilegítima.

Sirve de sustento a lo anterior las razones esenciales de la tesis jurisprudencial de la Sala Superior, que lleva por rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.

En el presente caso, la interpretación sustentada por el tribunal responsable en torno a lo dispuesto en el invocado artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local no cumple con el subprincipio de necesidad y, por ende, no satisface el examen de proporcionalidad, ya que, de entre las medidas estimadas idóneas para alcanzar el fin constitucional (por ejemplo, separarse del cargo en forma definitiva o en forma provisional noventa días antes del día de la elección

para alcanzar el fin constitucional dado), se favorece un sentido y alcance de la formulación normativa respectiva que, lejos de ser el más favorable para el ejercicio del derecho fundamental intervenido, a saber, el derecho a ser votado, constituye una indebida limitación del mismo, ya que entraña una suspensión injustificada del derecho a ser votado

El carácter desproporcionado de lo dispuesto en el artículo 42, párrafo tercero, según la interpretación de la responsable, **IR**, de la Constitución local se ve confirmado si se tiene en cuenta que una restricción sustancialmente igual a la prevista en dicho artículo se encuentra en los artículos 18, fracción V, y 80, fracción IV, párrafo tercero, del invocado ordenamiento, para ejercer el derecho a ser votado al cargo de diputado local o miembro de un ayuntamiento, respectivamente.

Dicho carácter se ilustra mediante el siguiente caso hipotético: Si un ciudadano mexicano por nacimiento (cumpliendo con los demás requisitos) a sus veintiún años pretendiera ocupar diversos puestos de elección popular de manera sucesiva en el Estado para aspirar a ser gobernador del Estado, ocupando previamente los cargos de regidor, presidente municipal y diputado local, tendría que esperar dieciocho años, con periodos intermitentes de tres años, en cada caso, para poder aspirar al cargo de gobernador según la interpretación ofrecida por la responsable, no obstante que para ser gobernador del Estado se requiere, entre otros

requisitos, tener treinta años cumplidos al día de la elección de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, de la Constitución local.

Lo anterior, no significa o implica, en modo alguno, que los derechos político-electorales sean absolutos. La Sala Superior ha establecido reiteradamente que no son derechos absolutos o ilimitados. Si bien la previsión y aplicación de requisitos, por ejemplo, requisitos de elegibilidad, no constituyen, en sí mismo, una restricción indebida, lo cierto es que su reglamentación debe observar, entre otros, el principio de proporcionalidad.

Asimismo, toda limitación de un derecho fundamental para ser debida, además de estar justificada, deberá respetar invariablemente el *contenido mínimo o esencial* del derecho en cuestión,⁴⁰ de forma tal que una limitación de ese derecho no puede llegar al grado de comprimir el contenido mínimo del derecho en cuestión, como se advirtió líneas arriba.

Por consiguiente, el que suscribe este voto entiende que la disposición establecida en el artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Baja California, conforme con las directivas de interpretación apuntadas, es decir, conforme con los criterios literal, sistemático y funcional, así como de

⁴⁰ Este es el núcleo de la teoría de la doble barrera protectora de los derechos fundamentales, asumida por otros tribunales constitucionales, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Español (STC 11/1981) y desarrollada en la doctrina por Luis Prieto Sanchís, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2003, p. 233.

acuerdo con el examen de proporcionalidad, debe interpretarse en el sentido y alcance siguientes: No podrán ser electos Gobernador del Estado, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Diputados locales, Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores y Regidores de los Ayuntamientos durante el periodo para el que fueron electos; aun cuando se separen de sus cargos, **salvo que lo hagan de forma definitiva noventa días antes del día de la elección**; con excepción de los suplentes siempre y cuando estos no estuvieren ejerciendo el cargo.

Los argumentos interpretativos que sustentan la anterior interpretación permiten una armonización contextual de las disposiciones aplicables y, a la vez, aseguran la eficacia o efectividad de otras disposiciones aplicables y, en particular, la norma que establece el derecho fundamental a ser votado.

Asimismo, la interpretación a la que se ha arribado ofrece las siguientes ventajas:

- Preserva el carácter y el contenido de la prescripción contenida en la disposición constitucional, esto es, mantiene la calificación como prohibida de la acción consistente en ejercer el derecho a ser votado como gobernador del Estado durante el período de su encargo;
- Se conservan los mismos sujetos normativos, es decir, quienes ocupan un cargo de elección popular de los señalados en la disposición;

- Las condiciones de aplicación son las mismas, toda vez que la prohibición se actualiza durante el período para el que tales servidores públicos fueron electos;
- El objetivo de la causa de incompatibilidad se cumple, y
- No hay redundancia.

Los elementos que varían se refieren a que los sujetos normativos podrán ser electos si se separan en forma definitiva noventa días antes de la fecha de la elección. Lo anterior, en virtud de que, conforme a una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en el artículo 42 constitucional, en su integridad, cabe advertir que, por un lado, debe salvaguardarse el principio de igualdad en la contienda, por lo que considero razonable fijar el plazo de los noventa días, tal como se hace en las hipótesis normativas previstas en los párrafos primero y segundo del precepto bajo análisis y, por otro, se estima que la separación debe ser definitiva y no provisional, en razón de que los sujetos normativos señalados en el párrafo tercero han de recibir un trato semejante a los destinatarios de la disposición contenida en el párrafo primero del artículo 42 de la Constitución local.

e) Interpretación acorde con los tratados internacionales

El criterio interpretativo expuesto es acorde con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y

ratificados por el Estado mexicano y que son parte del derecho interno, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución general de la República, en particular con el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con la interpretación que de los mismos han hecho los órganos encargados de su aplicación.

Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 25 que:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 [sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social], y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

Por su parte, en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y

por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

En opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano encargado de la supervisión del cumplimiento del mencionado Pacto Internacional, cualquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales “deberán basarse en criterios objetivos y razonables”, toda vez que “el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos.”⁴¹

De la misma forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, ha estimado que:

“La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos [consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana] no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las

⁴¹ Observación General No. 25, 57° período de sesiones (1996), párr. 4.

elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, **atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.** Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.”⁴²

Por su parte, los artículos 29 y 30 de la Convención Americana establecen:

“Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) **permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;**
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) **excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y**
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, **no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.”**

En conjunto, tal como ha sido criterio reiterado la Sala

⁴² *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127, pág. 206.

Superior, así como de la jurisprudencia internacional,⁴³ los derechos fundamentales de carácter político-electoral no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que las mismas estén previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.⁴⁴ Restricciones que deben ser interpretadas de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución y en los propios tratados internacionales.

Acorde con lo anterior, cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos político-electorales deberá basarse en criterios objetivos y razonables y, por tanto, el ejercicio de tales derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos.

Al respecto, la Sala Superior ha estimado que las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para el

⁴³ Diferentes instancias internacionales han reconocido el carácter no absoluto de los derechos políticos. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 25; la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, casos *Mathieu-Mohin y Clerfayt vs. Bélgica*, S. 02-03-1987, *Matthews vs. Gran Bretaña*, S. 18-02-1999 y *Melnychenko v. Ucrania*, S.12-10-2004.

⁴⁴ Este criterio se encuentra en la tesis: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación de Michoacán). SE3L 048/2002, consultable en *Jurisprudencia y tesis relevantes: Compilación oficial 1997-2005*. Volumen tesis relevantes, pp. 394.

ejercicio del derecho de voto pasivo que establezca la ley deben respetar el **contenido esencial** de este derecho fundamental previsto en la Constitución federal, así como en la Constitución local y en los tratados internacionales respectivos, y han de estar razonablemente armonizadas con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el principio de igualdad. En todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general (como se prevé en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México).⁴⁵

En la especie, el derecho fundamental de ser votado está reconocido en el artículo 8, fracción IV, inciso c), de la Constitución local, así como en los tratados internacionales de derechos humanos antes mencionados, instrumentos que, como se anticipó, están suscritos y ratificados por el Estado mexicano, en su conjunto, y son obligatorios, en los términos del artículo 133 constitucional que, entre otros aspectos, dispone que los jueces de cada Estado se arreglarán a dichos tratados “a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.” Siendo un principio general del derecho el que un tratado obliga a los Estados por lo que respecta a la totalidad de su territorio y que, por tanto, un Estado “no pueda alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional”,⁴⁶ así como que un Estado que ha ratificado un tratado

⁴⁵ SUP-JDC-713/2004, Sentencia de 22 de diciembre de 2004.

⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*, Sentencia de 2 de febrero de 1996, Serie C No. 26, pág. 46.

internacional no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de dicho instrumento.⁴⁷

Ello es así en virtud de que los tratados internacionales constituyen compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional, incluidas a las autoridades electorales, federales o estatales. Este criterio se encuentra recogido en la tesis aislada –que resulta orientadora- de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la jerarquía normativa en el orden jurídico mexicano, según la cual los tratados internacionales tienen un nivel jerárquico infraconstitucional aunque supralegal (tanto de las leyes federales como de las leyes locales) y cuyo rubro es: **TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**⁴⁸. Asimismo, resulta orientadora la reciente tesis P. IX/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que confirma su criterio anterior, y que señala lo siguiente:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

⁴⁷ Ambos principios han sido codificados en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (arts. 27 y 29).

⁴⁸ Publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, noviembre de 1999, Tesis, P.LXXVII/99, página 46.

La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional."⁴⁹

En este sentido, resulta relevante el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que, en conformidad con la Convención Americana, los Estados tienen la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, "lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio",⁵⁰ ello en conformidad con los deberes generales reconocidos en los términos de los artículos 1.1 y 2 de la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En efecto, estos artículos, hacen referencia a las

⁴⁹ Publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXV, abril de 2007, Tesis: P. IX/2007, página 6.

⁵⁰ *Caso Yatama vs. Nicaragua*, párr. 201.

principales obligaciones contraídas por los Estados frente a los individuos sujetos a su jurisdicción y frente a la comunidad internacional. En este sentido, el artículo 1.1. de la Convención Americana, de acuerdo con la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos "impone a los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y garantía de los derechos, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional."⁵¹

Por su parte, el artículo 2 de la Convención Americana establece el deber de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos de los derechos y libertades reconocidos en la misma, siendo que, como ha destacado la Corte Interamericana, esta disposición establece la obligación a cargo de los Estados de "ajustar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados."⁵² En opinión de dicho tribunal interamericano, la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos "no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que

⁵¹ Entre otros, Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello, vs. Colombia*, Sentencia de 31 de enero de 2006, cit., párr 111; *Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 178; *Caso Caballero Delgado y Santana*. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. Serie C No. 22, párr. 56.

⁵² Cfr. Entre otras, *Caso Garrido y Baigorria*. Reparaciones, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C No. 39, párr. 68 y *Caso Durand y Ugarte*. Sentencia sobre fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 136.

comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos."⁵³

De conformidad con tales obligaciones asumidas por el Estado mexicano en su conjunto y de acuerdo a los principios de interpretación antes precisados, resulta que la interpretación sistemática y funcional del precitado artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución de Baja California establece una limitación temporal objetiva y razonable, que no resulta desproporcionada a los fines previstos y que es compatible con las exigencias de toda sociedad democrática.

Lo anterior es así toda vez que la exigencia de separación definitiva del cargo noventa días antes de la elección para efecto de que puedan ser electos para ocupar el cargo de Gobernador del Estado los funcionarios que en dicho numeral se precisan es, como ya se advirtió, una restricción objetiva y razonable que resulta proporcional al objeto y fin buscado por la norma, garantizando la equidad en la contienda electoral y, al mismo tiempo, que los funcionarios electos cumplan con su responsabilidad política por el tiempo para el cual fueron electos o, en su caso, se separen del encargo con un plazo razonable que permita el ejercicio al derecho al voto pasivo de los mismos, sin que se imposibilite tal ejercicio haciéndolo nugatorio, al privarlo de su contenido esencial por un periodo de tiempo que resultaría

⁵³ *Caso Velázquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No 4, pár.167, y *Caso Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, pár. 176.

desproporcionado e irrazonable, siendo que es razonable la restricción que no sólo es aceptada por la comunidad sino también aquella que permite el equilibrio entre las exigencias contrapuestas.

Además, la interpretación dada al artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, a diferencia de otras interpretaciones propuestas, es acorde con el criterio reiterado de la Sala Superior, según el cual la interpretación y correlativa aplicación de los derechos fundamentales de carácter político-electoral no deben ser restrictivas y deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio. Una interpretación en forma restrictiva de los derechos subjetivos públicos fundamentales consagrados constitucionalmente implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran por lo que cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni, mucho menos, suspendidos.

La maximización del derecho político-electoral de ser votado se inscribe en la tendencia de otras instancias nacionales e internacionales, tales como la expresada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas, de ampliar, en la medida de lo posible, las condiciones de ejercicio del derecho al voto pasivo; tendencia manifiesta

también en el ámbito internacional, tal como lo ilustran las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México 1998*.

La interpretación sistemática y funcional sostenida no contraviene el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 2/2000, por lo siguiente:

Lo que se sostuvo en esa ejecutoria, es que este órgano jurisdiccional no puede pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, pues “esta fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación”.

En el caso, no se compara el contenido del artículo 42, párrafo tercero, de la Constitución local, con norma alguna de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el significado atribuido a la disposición es producto de la interpretación sistemática del precepto con el resto de las disposiciones del sistema electoral de Baja California, de la interpretación funcional, y de la confrontación del significado obtenido con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Además, no existe desaplicación de la disposición, porque el precepto se aplica, sólo que en un sentido distinto

al gramatical, que permite el respeto a los derechos fundamentales y la armonización de la legislación electoral de Baja California, según se ha razonado con antelación.

Por lo anterior, al resultar **fundados** los agravios objeto de análisis, lo procedente es revocar la resolución impugnada.

En consecuencia, se declara subsistente el punto de acuerdo aprobado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California de veintitrés de mayo del año dos mil siete, mediante el cual se otorgó el registro como candidato a Gobernador del Estado al ciudadano Jorge Hank Rhon, postulado por la coalición "Alianza para que Vivas Mejor" y, por tanto, al haber alcanzado su pretensión se torna innecesario el estudio de los restantes agravios hechos valer por la parte actora.

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR