

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL  
MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE  
LARREA RELATIVO A LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2015 Y SUS ACUMULADAS 43/2015  
Y 44/2015**

En la sesión del Tribunal Pleno de primero de septiembre de dos mil quince discutimos la invalidez de los Decretos 290, 291, 292 y 293 por los cuales fueron publicadas la Ley del Tribunal de Justicia Electoral, Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes, Ley de Partidos Políticos y Ley Electoral, todas del Estado de Baja California, respectivamente, derivada de la invalidez del Decreto 289 de reforma a la Constitución del Estado de Baja California; así como la conceptualización de las bases de votación para asignar diputados y regidores por el principio de representación proporcional en el Estado de Baja California.

**I. Invalidez de los Decretos 290, 291, 292 y 293 derivada de la invalidez del Decreto 289.**

La sentencia reconoce la validez de los Decretos 290, 291, 292 y 293 al haberse reconocido la validez del Decreto 289 de reforma a la Constitución del Estado. Como expuse en el voto particular que formulé en el presente asunto, el procedimiento de reforma a la Constitución del Estado de Baja California se encuentra viciado en virtud de que hubo una dispensa de trámite no justificada por causa de urgencia de la distribución del Dictamen 02 y de su lectura íntegra en la sesión de 23 de abril de 2015. La consecuencia de tal vicio de inconstitucionalidad es la declaración de invalidez de las normas jerárquicamente inferiores, como son las emitidas mediante los Decretos 290, 291, 292 y 293.

Ahora bien, obligado por el voto de la mayoría de este Tribunal Pleno que reconoció la validez del Decreto 289, comparto el sentido de la mayoría de reconocer la validez de los Decretos 290, 291, 292 y 293.

## **II. Conceptualización de los parámetros de votación para la asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional.**

### **a. Resolución de la mayoría**

En relación con la conceptualización de las bases de votación para la asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional previstas en los artículos 15, fracción I inciso c) y 79, fracción II, inciso b) y fracción III inciso c) numeral 2 e inciso f), último párrafo de la Constitución del Estado de Baja California, la sentencia propone hacer una interpretación del sistema electoral a la luz del artículo 22 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.<sup>1</sup> Tal interpretación dispone que “votación estatal emitida” o “votación válida” o “votación válida emitida” es aquella que resulte de sumar la que se obtuviere en las casillas especiales para esta elección, a la suma obtenida en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en cada uno de los distritos electorales, deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no

---

<sup>1</sup> **Ley Electoral del Estado de Baja California**

**Artículo 22.** Para que los partidos políticos tengan derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Participar con candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en por lo menos el cincuenta por ciento de los distritos electorales;

II. Haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de Diputados por el principio de representación proporcional, y

III. Haber obtenido el registro de la lista de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional.

La votación estatal emitida en la elección de Diputados por el principio de representación proporcional, es aquella que resulte de sumar la que se obtuviere en las casillas especiales para esta elección, a la suma obtenida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa en cada uno de los distritos electorales, deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

registrados, así como la de los partidos políticos que no alcanzaron el tres por ciento de esa votación.

## b. Motivo del disenso

Como expresé en su momento en las sesiones del Tribunal Pleno estimo que son infundados los conceptos de invalidez hechos valer por los partidos Nueva Alianza y Movimiento Regeneración Nacional en las acciones de inconstitucionalidad 43/2015 y 44/2015 en relación con la falta de definición de las bases de votación a considerarse para estas asignaciones; sin embargo, no comparto la interpretación que realiza la sentencia del sistema electoral a la luz del artículo 22 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

A diferencia de lo que propone en la sentencia, considero que la solución debe partir del análisis de los dispuesto por los artículos 15, fracción I, inciso c),<sup>2</sup> y 79, fracción II, inciso b)<sup>3</sup> y fracción III, inciso c),

---

### <sup>2</sup> Constitución Política del Estado de Baja California

**Artículo 15.** La asignación de los Diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan a cada partido político, se hará por el Instituto Estatal Electoral de acuerdo con el procedimiento que se establezca en la Ley, y atendiendo lo siguiente:

I.- Para que los partidos políticos tengan este derecho deberán:

a).- Participar con candidatos a Diputados por el principio de mayoría relativa en por lo menos el cincuenta por ciento de los distritos electorales;

b).- Haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de Diputados por el principio de representación proporcional, y

**c) Haber obtenido el registro de la lista de cuatro candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional. Corresponde a cada partido político o coalición, en su caso, determinar si la primera asignación que le corresponda por este principio, será con base en la lista registrada o por porcentaje de votación válida, especificándolo en el periodo de registro de la lista de candidatos o en su caso, en el convenio de coalición, ante el Instituto Estatal Electoral.**

### <sup>3</sup> Constitución Política del Estado de Baja California

**Artículo 79.** Los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y por regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, en el número que resulte de la aplicación a cada Municipio de las siguientes bases:

(...)

II.- Para que los partidos políticos o coaliciones tengan derecho a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Haber obtenido el registro de planilla completa de candidatos a munícipes en el Municipio que corresponda;

**b) Haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación emitida en la elección de munícipes correspondientes; y**

c) No haber obtenido la constancia de mayoría respectiva, y

III.- La asignación de regidores mediante el principio de representación proporcional se sujetará, a lo que disponga la Ley respectiva y mediante el siguiente procedimiento:

(...)

**VOTO CONCURRENTE  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2015 Y  
SUS ACUMULADAS 43/2015 Y 44/2015**

numeral 2, e inciso f), último párrafo, de la Constitución local; y los artículos 22, 26, 27 y 31 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.<sup>4</sup>

---

**c) Si después de efectuada la operación indicada en el inciso anterior aún hubiera regidurías por asignar, se realizarán las siguientes operaciones:**

1.- Se sumarán los votos de los partidos políticos o coaliciones con derecho a la representación proporcional, que servirá como base para obtener los nuevos porcentajes de participación a que se refiere el numeral siguiente:

**2.- Se deberá obtener el nuevo porcentaje de cada partido político o coalición, que tenga derecho a la asignación mediante el cociente natural que se obtiene multiplicando la votación municipal de cada partido político o coalición por cien, y dividiendo el resultado entre la suma de los votos de los partidos políticos o coaliciones participantes;**

3.- Se obtendrá la expectativa de integración al Ayuntamiento de cada partido político o coalición, con derecho a ello mediante el cociente natural que se obtiene multiplicando el porcentaje obtenido en el numeral anterior de cada partido político o coalición por el número de regidurías de representación proporcional que corresponda, según la fracción I de este Artículo, dividiéndolo entre cien, y

4.- Se le restará de la expectativa de integración al Ayuntamiento a cada partido político o coalición, la asignación efectuada en los términos del inciso b) de esta fracción;

(...)

**f). La asignación de las regidurías de representación proporcional que correspondan a cada partido político o coalición, la hará el Instituto Estatal Electoral de la lista de candidatos a Regidores que haya registrado cada partido político o coalición, en el orden que los mismos fueron registrados.**

**Los integrantes de los ayuntamientos contarán con sus respectivos suplentes.**

**Los conceptos que señala el Artículo 15 de esta Constitución, serán aplicables para el desarrollo de la fórmula de asignación aquí prevista.**

<sup>4</sup> **Ley Electoral del Estado de Baja California**

**Artículo 26.** Si después de asignadas las diputaciones señaladas en artículo 23 de esta Ley, aún quedasen diputaciones por asignar, se otorgarán a los partidos políticos, en los siguientes términos:

I. Se obtendrá el porcentaje de votación de los partidos políticos que reúnan los requisitos que señala el artículo 22 de esta Ley, mediante el siguiente procedimiento:

a) Realizará la sumatoria de los votos obtenidos por los partidos políticos, en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, que reúnan los requisitos, y

b) La votación de cada partido se dividirá entre la sumatoria obtenida en el inciso anterior y se multiplicará por cien;

II. Se procederá a multiplicar el porcentaje de votación obtenido en la elección de Diputados por el principio de representación proporcional de cada partido político, por veinticinco;

III. Al resultado obtenido en la fracción anterior se le restarán las diputaciones obtenidas de mayoría y la asignada conforme al artículo anterior;

IV. Se asignará una diputación de representación proporcional por cada número entero que se haya obtenido en la operación señalada en la fracción anterior, procediendo en estricto orden de prelación conforme al porcentaje obtenido por cada partido político, éstas se otorgarán a los que tengan mayor porcentaje en orden descendente hasta agotarse el número de enteros que corresponda al partido político, en los términos de la fracción I de este artículo, y

V. Hechas las asignaciones anteriores, si aún existieren diputaciones por asignar, éstas se otorgarán a los que conserven los restos mayores, una vez deducidas las que se asignaron en la fracción anterior.

**Artículo 27.** El Consejo General hará la asignación de diputados a cada partido político conforme al resultado obtenido en los artículos anteriores, en los siguientes términos:

I. Determinará que candidatos a Diputados de cada partido político no obtuvieron la constancia de mayoría; debiendo identificar, en el caso de coalición, a qué partido político pertenece el candidato en coalición.

II. Elaborará una lista en orden descendente de cada partido político con los candidatos que no hayan obtenido la constancia de mayoría, de acuerdo a su porcentaje de votación válida en el distrito respectivo. El porcentaje se tomará hasta diezmilésimas, sin redondear la última cifra.

Se entenderá por votación válida, la sumatoria de los votos obtenidos por los partidos políticos en el ámbito territorial de que se trate;

III. Si dos o más candidatos de un partido político tienen el mismo porcentaje en la lista, hasta antes del séptimo lugar, el Consejo General le solicitará al partido político, para que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que sea notificado, determine el lugar que le corresponderá;

IV. Si dentro del plazo señalado en la fracción anterior el partido político no da respuesta, el Consejo General procederá a determinarlo mediante sorteo;

El artículo 15 de la Constitución local distingue entre “votación válida emitida” prevista en el inciso b), fracción I y “porcentaje de votación válida” prevista en el inciso c), fracción I.

De acuerdo con el artículo 15, fracción I, inciso b) “**la votación válida emitida**” es “la votación” de la cual un partido político debe tener por lo menos el 3% **para tener derecho a la asignación** de diputados por el principio de representación proporcional. Esta “votación válida emitida” está definida por el artículo 22, fracción III, inciso párrafo segundo de la Ley Electoral con un nombre ligeramente distinto, a saber, “votación estatal emitida”. De acuerdo con el artículo 22 citado la “votación estatal emitida” en la elección de Diputados por

---

V. Una vez determinada la lista anterior se procederá a su intercalación con la que hubiere registrado cada partido político por el principio de representación a que se refiere el inciso c) de la fracción I del artículo 15 de la Constitución del Estado; atendiendo lo siguiente:

a) La intercalación iniciará con el que ocupe el primer lugar de acuerdo a la lista registrada por el principio de representación proporcional, si así lo hubiera determinado el partido político en los plazos y condiciones previstos en esta ley, seguido de quien ocupe el primer lugar en la lista obtenida de la fracción II de este artículo, continuando de manera alternada en el orden de prelación resultante, en cada caso, para lograr una lista de hasta ocho diputaciones a asignar.

b) Si el partido político no hubiere realizado la determinación a que se refiere el inciso anterior, la intercalación iniciará con el que ocupe el primer lugar en la lista obtenida de la fracción II de este artículo, seguido de quien ocupe el primer lugar de acuerdo a la lista registrada por el principio de representación proporcional, continuando de manera alternada en el orden de prelación resultante, en cada caso, para lograr una lista de hasta ocho diputaciones a asignar.

c) En los casos, de partidos políticos que hubieren participado coaligados, y sus candidatos que conformen la lista en base al porcentaje de votación válida no fueran suficientes para la intercalación de hasta ocho diputaciones, la intercalación se hará hasta donde fuera posible continuado con los de la lista de representación proporcional registrada.

d) En los casos, de partidos políticos que hubieren participado coaligados, y no cuenten con candidatos para integrar la lista en base al porcentaje de votación válida, la asignación que les corresponda se hará de la lista de representación proporcional registrada en términos de ley.

En caso de que un partido político obtenga trece o más diputaciones por el principio de mayoría relativa, la lista se integrará sólo con aquellos candidatos que no obtengan constancia de mayoría, junto con los registrados en la lista de representación proporcional, respetando en todo momento lo señalado en los incisos anteriores, con excepción de los lugares que no podrán ser ocupados por aquéllos, recorriendo en dichos espacios a éstos, y

VI. En caso de que la asignación recaiga en quien este inhabilitado o no reúna los requisitos para ser electo la asignación deberá ser cubierta por el suplente de la fórmula respectiva. Si éste último también resulta inhabilitado o no reúne los requisitos para ser electo, se asignará aquella fórmula de candidatos del mismo partido político que siga en el orden de la lista.

Las vacantes de propietarios de Diputados por el principio de representación proporcional, deberá (sic) ser cubiertas por los suplentes de la fórmula respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa será cubierta por aquella fórmula del mismo partido que sigue en el orden de la lista que para efectos de asignación haya elaborado el Consejo General.

**Artículo 31.** Para que los partidos políticos o coaliciones tengan derecho a la asignación de Regidores por el principio de representación proporcional, deberán cumplir los siguientes presupuestos:

- I. Haber registrado planilla completa de candidatos a municipales en el Municipio que corresponda;
- II. Haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación emitida en la elección de municipales correspondiente, y
- III. No haber obtenido la constancia de mayoría respectiva.

el principio de representación proporcional es aquella que resulte de sumar la que se obtuviere en las casillas especiales para esta elección, a la suma obtenida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa en cada uno de los distritos electorales, deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.<sup>5</sup>

Por su parte, el artículo 15, fracción I, inciso c) se refiere al **“porcentaje de votación válida”** como **uno de los criterios que pueden escoger los partidos políticos o coaliciones para determinar la primera asignación que en su caso se haga de los diputados de representación proporcional.** El otro criterio que pueden escoger es seguir el orden de la lista registrada. De acuerdo con el artículo 27 de la Ley Electoral este porcentaje de la votación válida se obtiene para elaborar la lista en orden descendente de cada partido político con los candidatos que no hayan obtenido la constancia de mayoría. Esta lista se intercala con la que hubiere registrado cada partido político por el principio de representación para efectos de asignar diputados de representación proporcional. Además define **“votación válida”** como la sumatoria de los votos obtenidos por los partidos políticos en el ámbito territorial de que se trate.

Así, la **“votación válida emitida”** (inciso b fracción I del artículo 15 de la Constitución local) o **“votación estatal emitida”** como la denomina la Ley Electoral tiene una función distinta al **“porcentaje de votación válida”** prevista en el inciso c), fracción I, art. 15 de la

---

<sup>5</sup> En mi opinión, en el caso de Baja California **“votación válida emitida”** es igual a **“votación estatal emitida”**, pues antes de la reforma de la constitución local de 17 de octubre de 2014 el artículo 15, fracción I, inciso b) se refería a **“votación estatal emitida”**, sin que en la Constitución o en la Ley Electoral haya una definición de **“votación válida emitida”**. De hecho, en la iniciativa presentada para dicha reforma de la Constitución local se señala que el término **“votación estatal emitida”** sería sustituida por **“votación estatal válida emitida”** con el fin de referirse a la votación total menos los votos nulos. En ese sentido, la definición prevista en el artículo 22 de la Ley Electoral de la **“votación estatal emitida”** se compadece con el significado que se le quiso dar a la **“votación válida emitida”** con la reforma al artículo 15 de la Constitución local. Cuestión distinta sucede a nivel federal, pues en el artículo 54 de la Constitución federal y en el artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sí se distingue entre **votación válida emitida** y **votación nacional emitida**. De hecho, la definición que se hace en la Ley Electoral de Baja California de la **votación estatal emitida** es muy similar a la que hace la LEGIPE de la **votación válida emitida**.

Constitución local. La “**votación válida emitida**” es la votación de la cual hay que obtener el 3% *para tener derecho a la asignación* de diputados por el principio de representación proporcional. El “**porcentaje de votación válida**” es uno de los *criterios para hacer la primera asignación*. En esta tesitura, no pueden interpretarse de la misma manera, como lo hace la sentencia.

Ahora bien, si lo que el Partido Político accionante reclama es la falta de certeza en la interpretación de estos conceptos, en mi opinión se deben hacer dos interpretaciones. La primera interpretación es entender por “votación **válida** emitida” prevista en el artículo 15, fracción I, inciso b) de la Constitución lo que dispone el 22 de la Ley Electoral local por “votación estatal emitida”, sin que sea necesario adicionar nada a dicha definición.

Por otro lado, estimo que el artículo 27 de la Ley Electoral que define la votación válida como “la sumatoria de los votos obtenidos por los partidos políticos en el ámbito territorial de que se trate”, debe ser interpretado de la siguiente manera; votación válida es “la sumatoria de los votos obtenidos por los partidos políticos en el ámbito territorial de que se trate deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados”.

Por lo que hace a la interpretación de los artículos 79, fracción II, inciso b), y 31, fracción II de la Ley Electoral de Baja California que disponen que para que los partidos políticos o coaliciones tengan derecho a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional deberán, entre otros requisitos, haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación emitida en la elección de munícipes correspondientes, estimo que por “votación emitida” también debe entenderse votación válida emitida, esto es, restarle a la

**VOTO CONCURRENTE  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2015 Y  
SUS ACUMULADAS 43/2015 Y 44/2015**

votación emitida los votos nulos y la correspondiente a candidatos no registrados.

En estas condiciones, si bien comparto la determinación de calificar como infundados los conceptos de invalidez encaminados a demostrar una violación al principio de certeza derivada de la falta de conceptualización y definición debidas de las bases de votación, considero que la interpretación que realiza la sentencia de los términos “votación estatal emitida”, “votación válida” y “votación válida emitida” es incorrecta.

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**