

VOTO PARTICULAR

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL ABEL ALFREDO MUÑOZ PEDRAZA, RESPECTO AL **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL, POR EL QUE SE ANALIZA LA TRASCENDENCIA O INTRASCENDENCIA DE LA SOLICITUD DE PLEBISCITO PRESENTADA POR EL C. JUAN JOSÉ OROZCO RODRÍGUEZ**, DURANTE LA CUADRAGÉSIMA CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE FECHA 08 DE AGOSTO DE 2025, EN TÉRMINOS DE LO SIGUIENTE:

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 19, numeral 3, inciso a), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California, presento un **voto particular**, a razón de que, **disiento con el sentido general** del acuerdo del Consejo General, por el que se analiza la trascendencia o intrascendencia de la solicitud de plebiscito.

El 11 de julio del presente año se emitió el acuerdo IEEBC/CGE107/2025, mediante el cual se verificaron los requisitos de la solicitud de plebiscito en cuestión, y se instruyó a la Comisión emitir el dictamen que determinara si dicha solicitud es trascendente o intrascendente para la vida pública del Estado, así como que elaborara el acuerdo que declarara su procedencia o improcedencia.

Ahora bien, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, acordó por mayoría de votos la determinación sobre la intrascendencia de la declaratoria de necesidad emitida por el Ejecutivo Estatal, de *otorgar una concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público, con la carga de construir, operar, mantener, administrar el carril confinado Corredor Tijuana–Rosarito 2000 del km 0+000 al km 12+000*".

De dicho acuerdo, disiento con el sentido general por las razones que se exponen a continuación:

En primer lugar, difiero en lo relativo a que la mayoría del Consejo General no haya tomado en consideración que la base para el estudio de la trascendencia no fueran las opiniones técnicas vertidas por las instituciones y organizaciones participantes de este proceso, quienes, cabe aclarar, en su mayoría han concluido la trascendencia del acto.

Para entender lo anterior, es importante resaltar que la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, a través de su presidencia, envió oficios (27) a efecto de solicitar el apoyo a órganos de gobierno, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales y organismos ciudadanizados que tienen relación con la materia, para que desde el área de su experticia determinaran si consideraban que el acto era trascendente o intrascendente para la vida pública del Estado.

Específicamente fueron enviados las siguientes:

Número de Oficio	Institución u Organismo
IEEBC/CPCyEC/244/2025	Universidad Autónoma de Baja California UABC
IEEBC/CPCyEC/245/2025	CETYS Universidad
IEEBC/CPCyEC/246/2025	Universidad Xochicalco
IEEBC/CPCyEC/247/2025	Instituto Tecnológico de Tijuana (ITT)
IEEBC/CPCyEC/248/2025	Universidad Iberoamericana Tijuana IBERO Tijuana
IEEBC/CPCyEC/249/2025	Colegio de la frontera Norte El COLEF
IEEBC/CPCyEC/250/2025	Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California CEDHBC
IEEBC/CPCyEC/251/2025	Confederación Nacional de Transportistas Mexicanos, A.C. CONATRAM Baja California
IEEBC/CPCyEC/252/2025	Colegio de Ingenieros Civiles de Tijuana, A.C.
IEEBC/CPCyEC/253/2025	Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción CMIC Delegación Tijuana
IEEBC/CPCyEC/254/2025	Colegio de Arquitectos de Tijuana, A.C. (CATAC)
IEEBC/CPCyEC/255/2025	Colegio de Arquitectos de Tecate A.C.
IEEBC/CPCyEC/256/2025	Colegio de Abogados de Tijuana A.C.
IEEBC/CPCyEC/257/2025	Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Tijuana CANACO TIJUANA
IEEBC/CPCyEC/258/2025	Cámara Nacional de Comercio en Pequeño, Servicios y Turismo del municipio de Tijuana CANACOPE TIJUANA
IEEBC/CPCyEC/259/2025	Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados Tijuana CANIRAC TIJUANA
IEEBC/CPCyEC/260/2025	Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados Tecate CANIRAC TECATE
IEEBC/CPCyEC/261/2025	Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados Rosarito CANIRAC ROSARITO
IEEBC/CPCyEC/262/2025	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación Tijuana CANACINTRA Tijuana
IEEBC/CPCyEC/263/2025	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación Tecate (CANACINTRA Tecate)
IEEBC/CPCyEC/264/2025	Consejo Coordinador Empresarial Tijuana (CCE Tijuana)
IEEBC/CPCyEC/265/2025	Instituto de Investigaciones Jurídicas Estación Noroeste de Investigación y Docencia de la UNAM (IIJ UNAM)
IEEBC/CPCyEC/266/2025	Instituto Metropolitano de Planeación de Tijuana (IMPLAN)
IEEBC/CPCyEC/267/2025	Instituto de Planeación del Desarrollo Municipal de Tecate (INPLADEM)
IEEBC/CPCyEC/268/2025	Instituto Municipal de Planeación de Playas de Rosarito (IMPLAN Rosarito)
IEEBC/CPCyEC/269/2025	Consejo Consultivo de Desarrollo Económico de Playas de Rosarito, A.C. (CCDER)
IEEBC/CPCyEC/270/2025	Index Zona Costa (Ensenada, Tijuana, Tecate)

La solicitud, fue enviada con el propósito de valorar **las posibles implicaciones poblacionales y territoriales derivadas de la eventual materialización del acto sometido a consulta**, esto, visto desde el ámbito de su especialización, en palabras textuales se solicitó lo siguiente:

“(...) le solicito respetuosamente su colaboración para emitir una opinión técnica en el marco del procedimiento relativo a un instrumento de participación ciudadana en curso, con el propósito de valorar las posibles implicaciones poblacionales y territoriales derivadas de la eventual materialización del acto sometido a consulta. Dicha opinión podrá considerar, según su ámbito de especialización, aspectos sociales, ambientales, económicos, administrativos, o cualquier otro impacto relevante sobre la vida pública del Estado o del municipio involucrado.”

No obstante, se estipuló en el acuerdo que estas opiniones técnicas no pueden tomarse en consideración dado que versan sobre aspectos que al momento no se

están estudiando. Sin considerar, que dichas instituciones y organizaciones emitieron su opinión basándose en lo solicitado por este Instituto.

Por lo que, si se esperaba de ellos una respuesta distinta a la brindada, debió tomarse en consideración para emitir una solicitud distinta a la que les fue proporcionada.

A ello, le suma el incongruente razonamiento del párrafo 84, en el que el dictamen estudia “los efectos jurídicos e inciertos” que tendría el otorgamiento de esta concesión, concluyendo que **aún en su forma eventual o futura se sostiene la intrascendencia.**

Para ser claros, se solicitaron más de 27 opiniones técnicas y se recibieron 9, de las cuales la mayoría considera que el acto en cuestión **sí tiene trascendencia para la vida pública del Estado**, y sugiere a este Instituto continuar con el procedimiento del instrumento de participación ciudadana, es decir, el plebiscito. Y, pese a ello, el Consejo General determinó su intrascendencia.

Ahora bien, el acuerdo se da a la tarea de definir los términos “acto” y “trascendencia”. Hablamos de un acto trascendente cuando se trata de “*una acción con consecuencias de índole grave o muy importante.*”

Por lo que, bajo esa misma lógica, la pregunta inevitable sería la siguiente: Si el Ejecutivo estatal se pronuncia sobre la necesidad de otorgar una concesión a un particular para poder cumplir con sus atribuciones, ¿no estamos frente a una acción con consecuencias importantes?

En ese mismo sentido, surge la necesidad inminente de voltear a ver los ejercicios de democracia directa que han sido llevados a cabo por diversos Institutos locales, respecto a concesiones de infraestructura vial o modificaciones urbanas que impactaron en el entorno y la vida diaria de la ciudadanía, ya sea positiva o negativamente.

Para citar un ejemplo, el 22 de septiembre de 2002, se llevó a cabo el plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos de Viaducto y Periférico en la Ciudad de México, antes Distrito Federal, este instrumento fue promovido por la ciudadanía mediante un escrito al entonces jefe de Gobierno; y contó con una participación de 420,536 ciudadanas y ciudadanos participantes, equivalentes al 6.64% de la lista nominal de electores. Esto permitió a la ciudadanía pronunciarse sobre una obra trascendente.

Otro ejemplo esclarecedor es la consulta ciudadana que versaba sobre el proyecto del Corredor Cultural Chapultepec-Zona Rosa, también en la Ciudad de México, pero en diciembre de 2015, fue convocada por el Consejo Ciudadano Delegacional en Cuauhtémoc y comités vecinales; y sus resultados mayoritarios fueron por la opción “No”, misma que obtuvo 14,201 votos, frente a 7,893 votos a favor, lo que motivó la cancelación del proyecto. Aunque los resultados no eran legalmente vinculantes, el

gobierno local respetó la voluntad popular y canceló el proyecto, evidenciando cómo un proceso participativo puede legitimar decisiones de alto impacto.

Ambos ejercicios demuestran que la democracia directa es un mecanismo eficaz para garantizar que las decisiones sobre infraestructura urbana sean representativas de la voluntad ciudadana.

Esto también refuerza el compromiso institucional con la participación ciudadana y el derecho a decidir sobre el entorno urbano, contribuyendo al fortalecimiento de la gobernanza democrática.

Los mecanismos de democracia directa, son herramientas decisivas para integrar la voz ciudadana en decisiones que transforman el espacio público y nuestra labor es cuidar que su ejercicio sea una opción viable para los bajacalifornianos.

Por otro lado, en el párrafo 72 del acuerdo, se argumenta lo relativo a la territorialidad, mencionando que la vialidad en cuestión se encuentra materialmente dentro del municipio de Tijuana y se alude a su incidencia en el tránsito local y transversal de la “zona metropolitana”, conformada, **-según el acuerdo y la declaratoria de necesidad emitida por el Ejecutivo Estatal-** por los municipios de Tijuana, Tecate y Rosarito, así como su uso por parte de personas que transitan hacia Ensenada.

Es importante señalar que es la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO) quienes definen la territorialidad de una “zona metropolitana”.

Sabemos que con base en el artículo 3°, fracción XXXVII, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, una “zona metropolitana” se define como: *“aquellos centros de población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones y relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante”*.

Y, según el Proyecto 2020 (de publicación en el año 2023), se ha determinado que la zona metropolitana correspondiente al Estado de Baja California se compone únicamente por los municipios de **Tijuana y Playas de Rosarito**. (Sin incluir Tecate)

Por otro lado, refieren que según el Programa Sectorial de Infraestructura de Baja California, el corredor Tijuana-Rosarito 2000 figura como la carretera **más transitada** del Estado, con un flujo de 19,887 vehículos diarios.

Entonces, pese a tratarse de la carretera con mayor tráfico en la entidad, y de existir una declaratoria que manifiesta la necesidad de concesionar 12 kilómetros a un particular, el acuerdo sostiene que se trata de un acto de intrascendencia para la vida pública de los municipios de Tecate (incluido por aparentemente ser Zona Metropolitana) y Ensenada (por el flujo de personas que transitan por él) e incluso

Tijuana y Rosarito, sin considerar que los promoventes señalaron expresamente que el acto se circunscribe al municipio Tijuana.

Y finalmente, el dictamen concluye que, como se trata únicamente de una declaratoria de necesidad —es decir, un paso previo que emite el Gobierno del Estado para poder otorgar una concesión sin licitación pública—, este acto se considera solo un requisito previo para otro trámite administrativo. Según esa postura, la declaratoria **no tiene efectos legales inmediatos**, sino que sus posibles consecuencias **ocurrirían en el futuro y no son seguras**.

En una primera instancia, se debería de aclarar ¿por qué la mayoría del Consejo General del Instituto Estatal de Baja California considera que la concesión será otorgada por excepción?, es decir, ¿Por qué se asume en el acuerdo que el procedimiento por el que optará el Ejecutivo Estatal para otorgar la concesión será el que omite el procedimiento de licitación pública?, que, al parecer lógico de cualquier persona -eso- supondría un efecto jurídico inmediato, no futuro, ni incierto.

Ahora bien, en el punto segundo del párrafo 83, mencionan que “los efectos jurídicos generados -o sea, sí genera efectos jurídicos-, son para la administración pública y para la Comisión de Concesiones” (pero no para la ciudadanía), y esto, se argumenta en virtud de que el proyecto está dando por hecho (nuevamente) que dicha concesión será otorgada a través de un procedimiento de excepción, información que aún no ha sido proporcionada de manera alguna a través de la respuesta del Poder Ejecutivo o de la misma declaratoria de necesidad.

Lo único que sabe este Instituto al momento, es el hecho de que existe una declaratoria de necesidad emitida por el gobierno del estado que efectivamente advierte a la ciudadanía, en general, que tiene la apremiante necesidad de otorgar una concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público, con la carga de construir, operar, mantener, administrar CARRIL CONFINADO CORREDOR TIJUANA – ROSARITO 2000 del km 0+000 al km 12+000.

Si bien es cierto, la declaratoria de necesidad es un requisito sin el cual no puede existir una concesión que se otorgue de manera directa, es decir, omitiendo el procedimiento de licitación, no podemos dar por hecho que esto efectivamente sucederá, porque entonces sí estaríamos hablando de un hecho futuro de realización incierta.

Por todos los elementos ya mencionados con anterioridad, disiento en su totalidad con el sentido de este dictamen.

ABEL ALFREDO MUÑOZ PEDRAZA
CONSEJERO ELECTORAL.

Firmas del documento

Doc2Sign Digest: Fuo5qh84YG36gd4BB5N/Mo7SJuuRppW4Alyu7nvArf0=

