

**ASUNTO GENERAL**

**EXPEDIENTE: SUP-AG-119/2014**

**ACTOR: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ESTATAL  
ELECTORAL DE SINALOA**

**TERCERO INTERESADO: JORGE  
BON SOLORIO**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIOS: JOSÉ WILFRIDO  
BARROSO LÓPEZ, ISAÍAS TREJO  
SÁNCHEZ Y RODRIGO QUEZADA  
GONCEN**

México, Distrito Federal, a doce de noviembre de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos que integran el expediente del medio de impugnación clasificado como asunto general, identificado con la clave de expediente **SUP-AG-119/2014**, promovido por el **Partido Revolucionario Institucional**, en contra del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, a fin de impugnar la sentencia de quince de octubre de dos mil catorce, dictada en el recurso de revisión identificado con la clave 02/2014, y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa.** Mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, el diez de agosto de dos mil doce, se expidió la Ley de Participación Ciudadana, en la que se estableció, entre otros instrumentos de democracia directa, la *“iniciativa ciudadana”* definida por ese ordenamiento legal como *“el instrumento por medio del cual los ciudadanos sinaloenses, podrán presentar al Congreso proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos.”*.

**2. Iniciativa ciudadana de reforma.** El diecinueve de noviembre de dos mil trece, Jorge Bon Solorio presentó, ante el Congreso del Estado, un escrito de iniciativa ciudadana para la reforma de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, *“a fin de establecer una nueva organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado de Sinaloa”*.

**3. Cumplimiento de requisitos.** El veinticinco de noviembre de dos mil trece, la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior del Congreso del Estado determinó que la iniciativa de reforma, mencionada en el punto precedente, cumple los requisitos previstos en el artículo 136, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

**4. Conclusión del periodo de la LX Legislatura.** El treinta de noviembre de dos mil trece concluyó el periodo

constitucional de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa.

**5. Inicio de la LXI Legislatura.** El primero de diciembre de dos mil trece se llevó a cabo la sesión solemne para la instalación de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa.

**6. Ratificación de la iniciativa ciudadana.** Con motivo de la nueva Legislatura, el seis de diciembre de dos mil trece, Jorge Bon Solorio ratificó su iniciativa de reforma, mencionada en el apartado dos (2) que antecede, ello con fundamento en el párrafo segundo del artículo 147, de la Ley Orgánica del Congreso de Sinaloa.

**7. Turno para dictamen.** En sesión ordinaria del Congreso del Estado, celebrada el diecinueve de diciembre de dos mil trece, los diputados del órgano legislativo local, previa votación, consideraron que procedía tomar en consideración la iniciativa de reforma presentada por Jorge Bon Solorio, por lo que se determinó turnarla a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, para su estudio y dictamen, con fundamento en el párrafo primero del artículo 229, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

**8. Juicio ciudadano federal.** El veinte de agosto de dos mil catorce, Jorge Bon Solorio promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir, del Congreso del Estado de Sinaloa, la omisión de emitir dictamen en relación con la iniciativa de reforma aludida en el apartado dos (2) que antecede.

## **SUP-AG-119/2014**

El mencionado juicio quedó radicado, en esta Sala Superior, con la clave de expediente SUP-JDC-2241/2014.

### **9. Sentencia incidental en el juicio ciudadano federal.**

El dieciocho de septiembre de dos mil catorce, la Sala Superior dictó sentencia incidental en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-2241/2014. Los puntos resolutive de la sentencia son al tenor siguiente:

**PRIMERO.** Es **improcedente** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-2241/2014, promovido por Jorge Bon Solorio.

**SEGUNDO.** Se **reencausa** el juicio en que se actúa, al medio de impugnación local que garantice los derechos de participación ciudadana del actor, para que el Tribunal Estatal Electoral del Estado de Sinaloa resuelva, en plenitud de jurisdicción, lo que en Derecho corresponda.

**TERCERO.** Previa anotación que correspondan y copia certificada que se deje en el Archivo Jurisdiccional de este Tribunal de la totalidad de las constancias que integran el expediente al rubro identificado, envíese el asunto al Tribunal Estatal Electoral del Estado de Sinaloa.

**10. Recurso de revisión.** En cumplimiento de lo ordenado en la aludida sentencia incidental, el veintitrés de septiembre de dos mil catorce, el Magistrado Presidente del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa emitió un auto por el que determinó que el recurso local de revisión era el medio de defensa idóneo para resolver la controversia planteada por Jorge Bon Solorio.

El mencionado recurso de revisión quedó radicado, en el tribunal electoral local, con la clave de expediente 02/2014 REV.

**11. Sentencia impugnada.** El quince de octubre de dos mil catorce, el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa dictó sentencia en el recurso de revisión, identificado con la clave de expediente 02/2014 REV. Las consideraciones y puntos resolutivos son al tenor siguiente:

**CUARTO. La iniciativa ciudadana en el Estado de Sinaloa.** De la interpretación sistemática de los artículos 1, 3, 10, fracción IV, y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, se desprende que el conjunto de las instituciones de dicha entidad se constituyen en un **Estado democrático de derecho**, cuyo fundamento y objetivo último es la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes; que entre las tareas fundamentales del Estado de Sinaloa están las de promover el bienestar individual y colectivo de los sinaloenses, el desarrollo económico sustentable, la seguridad y la paz social, **la participación de todos los ciudadanos en la vida política**, económica, cultural y social y la equidad en las relaciones sociales. En consonancia con ello, **los ciudadanos sinaloenses tienen, entre muchos otros, el derecho de iniciar leyes ante el Congreso local** y participar en los procesos de referéndum y de plebiscito convocados en los términos de la propia Constitución del Estado y sus leyes reglamentarias.

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa -que desarrolla los instrumentos de participación previstos por la Constitución local en su artículo 150, salvo la revocación de mandato, y que tiene por objeto garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma de las decisiones públicas fundamentales; asegurar el ejercicio legal, democrático y transparente del gobierno; así como promover una cultura de la participación ciudadana en el estado (artículo 1)— regula en su Título Segundo, Capítulo IV, lo relacionado con la figura de la iniciativa ciudadana.

De acuerdo con la ley mencionada **la iniciativa ciudadana es el instrumento por medio del cual los ciudadanos sinaloenses pueden presentar al Congreso local proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes y decretos** (artículo 60).

**El ejercicio de este derecho**, según lo establece el artículo 61, **no presupone que el Congreso deba aprobar la iniciativa en los términos presentados, sino que debe ser valorada mediante el proceso legislativo** establecido

en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa. Y se añade en el mismo numeral, segundo párrafo, que **“la presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público.”**

Como puede apreciarse de la lectura del artículo 61 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado, el ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana como instrumento de participación democrática no implica que la iniciativa presentada por un ciudadano deba ser aprobada por el Congreso en los términos en que fue propuesta, pero sí que ésta debe ser atendida y examinada de acuerdo con el proceso legislativo previsto en la ley correspondiente. En otras palabras, y como lo enfatiza el segundo párrafo del artículo citado, **la promoción de una iniciativa ciudadana representa el inicio del procedimiento legislativo, el cual debe concluirse en virtud del interés público**, se entiende que en los plazos que la misma Ley Orgánica del Congreso del Estado prevea. Así, el derecho de iniciativa ciudadana comprende el inicio, desarrollo y conclusión del proceso de formación de las leyes.

A diferencia de otras legislaciones locales en materia de participación ciudadana, las cuales establecen como requisito porcentajes específicos en cuanto al número de ciudadanos que deben reunirse para promover una iniciativa ciudadana o popular, en Sinaloa la iniciativa ciudadana puede presentarse en lo individual o en lo colectivo por cualquier sinaloense que cuente con credencial para votar y se encuentre en la lista nominal correspondiente (artículo 6 de la Ley de Participación Ciudadana), sin que se haya previsto algún porcentaje mínimo para el ejercicio de este derecho.

Por lo que, cuando se presente una iniciativa ciudadana al igual que cualesquier otra, en cumplimiento a las normas que rigen el procedimiento legislativo ordinario, deberá ser revisada por la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior del Congreso del Estado para que determine si cumple o no con los requisitos de ley y, en su caso, se registre y se turne para su lectura correspondiente (artículo 65 de la Ley de Participación Ciudadana). En la hipótesis de que el Congreso decida aceptar la iniciativa, en virtud de que satisface los requisitos, ésta deberá turnarse a la comisión o comisiones correspondientes para que sea valorada y dictaminada (artículo 67 de la Ley de Participación Ciudadana).

Ahora bien, una vez admitida la iniciativa ciudadana, ésta deberá seguir el curso ordinario del proceso legislativo establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, la cual no contempla un trato preferente o especial para las iniciativas ciudadanas, como tampoco la Ley de Participación Ciudadana del Estado, ni prevé un orden de prelación que obligue al Congreso a dictaminar las iniciativas conforme al orden y tiempo en que se vayan presentando. Lo que sí dispone el tercer párrafo del artículo 147 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa es lo siguiente:

**Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes, con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos.”**

En ese sentido, si bien la mencionada Ley Orgánica del Congreso del Estado no establece un trato preferente ni una regulación especial para las iniciativas ciudadanas, distintos de los procedimientos legislativos ordinarios, sí prevé con claridad la obligación para la Comisión o Comisiones correspondientes de dictaminar las iniciativas que les sean turnadas, incluidas por supuesto las ciudadanas, dentro de un **plazo máximo de seis meses**.

El derecho de los ciudadanos sinaloenses de iniciar leyes ante el Congreso, si lo comprendemos también como una especie del género derecho de petición, no se agota con la sola presentación de la iniciativa, sino que requiere, para su debido goce, que inicie el proceso legislativo, se desarrollen cada una de sus etapas y concluya con una respuesta que puede ser la aprobación de un Decreto o no; y en cualesquiera de los casos el Congreso del Estado deberá fundar y motivar sus decisiones y dar a conocer dicha decisión formalmente al ciudadano.

Precisamente para estar en posibilidades de informar lo que resuelva la autoridad respecto de una iniciativa ciudadana, la Ley de Participación Ciudadana del Estado establece como requisito para los ciudadanos que ejerzan el derecho de iniciativa que señalen domicilio para oír y recibir notificaciones en la capital del Estado y que autoricen a quienes puedan recibirlas en su nombre (artículo 62). **Si el derecho de iniciativa ciudadana se agotara con la presentación de la misma, la pretensión intrínseca de esa prerrogativa, como es la de obtener una respuesta fundada y motivada de la legislatura, sería por completo nugatoria.** Por lo que debe entenderse que en Sinaloa la iniciativa ciudadana comprende desde el comienzo del proceso legislativo hasta su debida conclusión en la

aprobación o no de un Decreto (no necesariamente en la forma y términos planteados originalmente en la iniciativa), todo ello con apego a las leyes aplicables.

**QUINTO. Hechos acreditados.**

1. Como lo refiere en el capítulo de Hechos de su demanda, y se acredita con las constancias respectivas en el expediente que se resuelve, Jorge Bon Solorio, en su calidad de ciudadano sinaloense y en ejercicio del derecho previsto en el artículo 10, fracción IV, de la Constitución Política del Estado, presentó el 19 de noviembre de 2013, ante la LX Legislatura del Congreso del Estado, una iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado de Sinaloa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones relativas al diseño y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.
2. El 25 de noviembre de 2013 la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior del Congreso del Estado determinó que la iniciativa de referencia cumplía con los requisitos establecidos por la ley.
3. El 30 de noviembre de 2013 concluyó la LX Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa sin haber acordado alguna decisión respecto de la iniciativa ciudadana.
4. En atención al segundo párrafo del artículo 147 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, que establece que “para el caso de las iniciativas que quedaren pendientes de resolución de una Legislatura a otra, el iniciador deberá ratificarlas ante la nueva Legislatura durante el primer periodo de sesiones”, Jorge Bon Solorio ratificó su iniciativa el 6 de diciembre de 2013 ante la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa.
5. El 19 de diciembre de 2013 el Pleno de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa acordó turnar la iniciativa ciudadana presentada por Jorge Bon Solorio a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación.
6. El 3 de octubre de 2014, mediante oficio signado por el Diputado Martín Pérez Torres, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Sinaloa, se dio respuesta a un requerimiento formal dictado por este órgano jurisdiccional, el cual obra en el expediente, informando que la iniciativa presentada por Jorge Bon Solorio se encuentra, a la fecha en que se rinde el informe, **en etapa de estudio y valoración jurídica por parte de la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación.**

**SEXTO. Exposición sumaria de los agravios y análisis de fondo de los mismos.**



**A) La omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de Dictaminar Iniciativa Ciudadana.** Del análisis del escrito de impugnación se advierte que el ciudadano Jorge Bon Solorio aduce, tanto en los agravios identificados como I y IV, que le causa perjuicio en su esfera jurídica la **omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de dictaminar**, a través de la comisión o comisiones correspondientes, y de someter a la votación del Pleno la iniciativa ciudadana presentada por el hoy actor, en su carácter de ciudadano sinaloense, el 19 de diciembre de 2013; omisión con la que se contravienen, a juicio del impugnante, los artículos 8º, 9º, segundo párrafo, y 35, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción IV, y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

En virtud de que los razonamientos expuestos en los agravios I y IV versan sobre la mencionada omisión del Congreso del Estado, se examinarán los dos en este inciso como un solo agravio.

A juicio del ciudadano actor la circunstancia de que el Congreso del Estado o la comisión correspondiente en el proceso legislativo (en este caso la de Puntos Constitucionales y Gobernación) no hayan emitido dictamen alguno ni, por lo tanto, lo hayan sometido al Pleno para su votación, implica una omisión que viola en su perjuicio el derecho de participación política como lo es la iniciativa ciudadana.

En la página 13 del escrito de impugnación, en la exposición del agravio I, el actor aduce una omisión respecto de uno de los trámites del proceso legislativo; pero en la página 21 de su demanda, en la exposición del agravio IV, se refiere a una omisión legislativa **lato sensu** para caracterizar la inactividad del Congreso que se impugna. Para evitar confusiones en relación con el concepto de omisión legislativa, es necesario realizar algunas precisiones.

En principio, de acuerdo con el Diccionario de la lengua española, en su 22.ª edición, el vocablo *omisión* se define como una **“abstención de hacer o decir”**. La omisión refiere inactividad, inacción, inejecución o silencio. Se trata de un no hacer o un no decir.

La omisión legislativa, sin embargo, es un concepto que proviene de la ciencia jurídica constitucional y se delimita por características que le son propias. El profesor José Julio Fernández Rodríguez, en una aproximación conceptual a esa institución jurídica, define la omisión legislativa como **“la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un**

**tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que se impide su eficaz aplicación”.**<sup>1</sup> En la figura de la omisión legislativa, la inactividad del órgano tiene consecuencias jurídicas como es la vulneración de las normas constitucionales que encargan o mandatan al legislador un obligatorio y concreto desarrollo de esas mismas normas para su eficacia. La omisión legislativa presupone la existencia previa de un mandato constitucional de hacer y una conducta del Poder Legislativo que contraste con lo previsto por la disposición constitucional: precisamente la omisión de desarrollar los preceptos constitucionales. **“La presencia de un encargo al legislador para que se produzca una omisión inconstitucional es esencial porque una omisión tendrá relevancia jurídica sólo cuando exista un precepto jurídico que establezca una conducta y precisamente dicha omisión lesione tal precepto”.** En este sentido, la omisión legislativa ya no consiste en una simple inacción, sino en un no hacer eso concreto que ordena el artículo constitucional para la eficacia de las normas.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito lo ha entendido de la misma manera en la siguiente tesis aislada:

Tesis: I.4O.A.22. K(10ª)

**OMISIÓN LEGISLATIVA. NOTAS DISTINTIVAS.** (Se transcribe).

De igual forma, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado respecto de la omisión legislativa en materia electoral en los siguientes términos:

Tesis XXIX/2013

**OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y CONCRETO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.** (Se transcribe).

De conformidad con los razonamientos anteriores, la inactividad que el ciudadano actor reclama del Congreso del Estado de Sinaloa, consistente en no haber emitido hasta la fecha el dictamen correspondiente a la iniciativa por él presentada, dentro del plazo máximo de los seis meses, ni haberlo sometido por consecuencia para su votación al Pleno, no configura, de ninguna manera, la omisión legislativa en el sentido aludido, pues en el caso concreto

que se resuelve no se impugna el desacato del legislador a un mandato constitucional de concretizar, legislativamente, preceptos constitucionales que requieren de ulterior desarrollo para su debida eficacia. Por lo tanto, falta un elemento esencial de la omisión legislativa.

En esa tesitura, los agravios relacionados con el tema de la omisión de dictaminar la iniciativa presentada por el ciudadano Jorge Bon Solorio por parte de la comisión correspondiente del Congreso del Estado, en el caso la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, nos imponen dilucidar, más bien, si tal ausencia de dictamen vulnera derechos fundamentales del impugnante.

Como ya se expresó en el Considerando Tercero de esta resolución, el derecho de iniciar leyes ante el Congreso del Estado es un derecho fundamental de los sinaloenses para participar en la vida democrática de la entidad previsto en los artículos 10, fracción IV, y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado; y desarrollado, particularmente, en los numerales 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 y 67, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado. La iniciativa ciudadana es el instrumento mediante el cual los sinaloenses pueden presentar ante la legislatura local proyectos de creación, modificación, derogación y abrogación de leyes y decretos.

De acuerdo con el artículo 61 de la citada Ley de Participación Ciudadana, el ejercicio de una iniciativa ciudadana no presupone la aprobación de la misma en los términos propuestos, sino que deberá valorarse a través del proceso legislativo ordinario con apego a lo previsto por la Ley Orgánica del Congreso del Estado. Asimismo, en el segundo párrafo del mismo artículo 61 se establece que **“la presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público”**. La primera expresión de esta porción normativa, es decir que la promoción de una iniciativa ciudadana no genera derechos, debe entenderse en el sentido de que la iniciativa del ciudadano no gozará de un trato preferente o especial, sino que seguirá el curso ordinario, a través de cada una de las etapas, del proceso legislativo hasta su conclusión en la aprobación, fundada y motivada, de un Decreto o la negativa de su aprobación, tal como debe ocurrir con cualquier iniciativa que cumpla con los requisitos de ley.

Por su parte, el artículo 64 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado señala que **“el Congreso sólo estará obligado a dictaminar y a pronunciarse** de conformidad

con la normatividad aplicable, **sobre aquellas iniciativas ciudadanas que cumplan con los requisitos** que establece el artículo anterior”. En el asunto que se resuelve está acreditado que el 25 de noviembre de 2013 la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior del Congreso del Estado determinó que la iniciativa ciudadana presentada por el hoy actor cumplía con los requisitos establecidos por la ley, y que el 19 de diciembre de 2013 el Pleno de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa acordó turnar la iniciativa ciudadana de referencia a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación.

Respecto de las iniciativas presentadas ante el Congreso local, el artículo 147, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, establece lo siguiente:

**“Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes,** con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos”.

Según las constancias que obran en el expediente, hasta el día de hoy en que se decide el presente asunto no se ha emitido el dictamen correspondiente a la iniciativa ciudadana presentada por el impugnante, pues según el informe rendido por el Congreso del Estado a este órgano jurisdiccional, de fecha 3 de octubre de 2014, **“se encuentra en etapa de estudio y valoración jurídica por parte de la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación”**.

Si la comisión del Congreso del Estado involucrada en el análisis de la iniciativa ciudadana presentada por Jorge Bon Solorio, en este caso la de Puntos Constitucionales y Gobernación, tenía la obligación legal, según el mencionado artículo 147 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, de emitir el dictamen correspondiente dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que le fue turnada la iniciativa, esto es, a partir del **20 de diciembre de 2013**, es inconcuso que el plazo señalado por la propia ley que rige el proceso legislativo feneció el **20 de junio de 2014**.

La circunstancia de que no se haya emitido el dictamen correspondiente en el tiempo previsto por la Ley Orgánica del Congreso del Estado, en relación con el ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana, ni tampoco se haya notificado el estado que guarda la iniciativa tramitada, vulnera los derechos de participación política y democrática

establecidos en los artículos 10, fracción IV, y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado; 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 y 67, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado. El derecho de los ciudadanos sinaloenses de iniciar leyes ante el Congreso no se agota con la sola presentación de la iniciativa, sino que requiere, para su debido goce, que inicie el proceso legislativo, se desarrollen cada una de sus etapas y concluya con una respuesta, fundada y motivada, que puede ser la aprobación o no de un Decreto; todo ello conforme a los plazos que la Ley Orgánica del Congreso del Estado impone al órgano legislador.

Como colofón a lo anterior no debemos perder de vista que en el caso que nos ocupa el derecho vulnerado consistente en la inactividad que el ciudadano actor reclama del Congreso del Estado de Sinaloa, relativa a no haber emitido hasta la fecha el dictamen correspondiente a la iniciativa por él presentada, dentro del **plazo máximo de los seis meses**, constituye un derecho fundamental que se encuentra directamente vinculado con el derecho de petición previsto en el artículo 8, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, una “**especie**” del “**género**” del derecho de petición, el cual debemos entenderlo en sentido “**Lato Sensu**” como una prerrogativa gestada y promovida en el seno del Estado democrático -en el cual es concebible la posibilidad de participación activa de las personas en la vida pública-, y se respeta sólo si la autoridad proporciona en su respuesta a la solicitud del particular.

Bajo esa tesitura, el ejercicio de este derecho a iniciar leyes, según lo establece el artículo 61, si bien, no presupone que el Congreso deba aprobar la iniciativa en los términos presentados, sin embargo la misma debe ser valorada mediante el proceso legislativo en pleno respeto a los plazos establecidos en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

Por lo anterior, se declara **fundado** el agravio que se estudia y se ordena al Congreso del Estado de Sinaloa, que lleve a cabo las medidas necesarias para que la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, que emita, en lo inmediato el dictamen correspondiente a la iniciativa ciudadana presentada por el ciudadano Jorge Bon Solorio a fin de que continúe el proceso legislativo y se garanticen los derechos de participación ciudadana del actor que fueron vulnerados al no dar cumplimiento a los plazos y términos previstos en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

**B) Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En el agravio identificado como II el actor aduce que el actuar omiso del Congreso del Estado respecto a dictaminar la iniciativa ciudadana por él presentada viola el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que constituye un acto de molestia, pues *“al omitir dar el trámite de ley a la iniciativa presentada, sin siquiera fundar y motivar el por qué de la omisión, no expresar por escrito consideraciones jurídicas con las que pueda arribarse a la conclusión de que efectivamente existe causa justificada legalmente para tener retenida la mencionada iniciativa violenta mi derecho fundamental de naturaleza político-electoral de referencia”*.

A juicio del ciudadano actor, la completa falta de fundamentación y motivación del *“actuar negativo”* del Congreso del Estado de Sinaloa lo deja en estado de indefensión, *“en tanto que me impide controvertir las razones específicas por las cuales la autoridad determina no cumplir con las reglas aplicables...”*.

En relación con los actos de molestia, el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*. Es decir, para que se materialice un acto de molestia conforme con la Constitución, éste debe constar por escrito, el acto debe emanar de una autoridad competente que funde en preceptos constitucionales y legales su actuación, así como que exprese las razones por las cuales su conducta se ajusta a lo prescrito por las normas jurídicas invocadas.

De las constancias que obran en el expediente que se resuelve, y de las propias afirmaciones que hace el impugnante a lo largo de su demanda, no se desprende que exista una decisión del Congreso del Estado o de sus comisiones correspondientes, ni positiva ni negativa, que implique la configuración de un acto de molestia en perjuicio del ciudadano actor. Por el contrario, se tiene por acreditado en autos que la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación del Congreso del Estado de Sinaloa no ha emitido dictamen alguno respecto de la iniciativa ciudadana presentada por el recurrente. Por lo que de tal inactividad, esto es de la falta de decisión, no puede predicarse que esté sustentada en un mandamiento escrito de autoridad

competente, que funde y motive su actuación. Precisamente porque no hay tal actuación de molestia. En el caso que se examina está probada la inacción por parte de la comisión correspondiente respecto al dictamen de la iniciativa presentada por el ciudadano actor.

Por ende, como es obvio, no existe una decisión aprobatoria ni desaprobatoria del Decreto propuesto de la que pueda exigirse los requisitos constitucionales de los actos de autoridad. Para el caso, y en el marco de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, la omisión en el actuar del Congreso no se equipara a una decisión negativa; por lo que no queda demostrada la existencia de una decisión en sentido negativo, cuya fundamentación y motivación pueda ser evaluada.

Por las anteriores razones, el presente agravio deviene **infundado**.

**C) Violación al principio de igualdad.** Además de la omisión ya estudiada en el primer inciso de este Considerando, el ciudadano recurrente alega, en el agravio identificado en el escrito de demanda como IV, que la inactividad del Congreso del Estado en relación a dictaminar la iniciativa por él presentada viola el principio de igualdad ante la ley, “ya que de facto establece diferenciaciones en el tratamiento de las iniciativas presentadas por un ciudadano y las provenientes de personas que pertenecen al ámbito de lo público/político, como las de los propios diputados integrantes de la responsable”. Y a juicio del ciudadano actor “estas diferenciaciones de facto en el tratamiento de las iniciativas no atienden a criterios objetivos y razonables que permitan justificar el trato desigual”.

En el agravio identificado como II en el escrito de demanda, el cual versa igualmente, en una de sus partes, sobre la violación al principio de igualdad, y por eso se examina también en este inciso, el actor aduce lo siguiente:

“... pareciera que existe(*sic*) dos tipos de tratamientos a las iniciativas: La primera, que aplica para aquellas que el propio Congreso del Estado determine darles el trámite de ley; y, la segunda, que aplica para todas aquellas que no le son de importancia a dicha autoridad. Con ello se origina un tratamiento desigual, violatorio completamente de los principios y derechos fundamentales reconocidos por los tratados internacionales y nuestras Constituciones, tanto la federal como la estatal”.

En atención a las afirmaciones expresadas por el impugnante, cabe señalar que el artículo 45, párrafos

segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, establece que **“las iniciativas presentadas por los Diputados del Congreso, por el Gobernador, por el Supremo Tribunal de Justicia y por los Ayuntamientos, pasarán desde luego a Comisión”**. Y que por cada periodo ordinario de sesiones **“el Gobernador podrá presentar hasta dos iniciativas con el carácter de preferente**, que deberán ser votadas por el Pleno del Congreso en un término máximo de diez días naturales”. Como puede apreciarse, es la propia ley fundamental del Estado la que prevé la posibilidad de presentar iniciativas preferentes por parte del Gobernador y los diputados del Congreso.

Sin embargo, no ocurre lo mismo con la iniciativa ciudadana, pues la Constitución Política y la Ley de Participación Ciudadana, ambas del Estado de Sinaloa, no contemplan un trato preferente o particular para esa figura de participación de los ciudadanos sinaloenses, por lo que ésta deberá tramitarse a través del proceso legislativo ordinario, respetando estrictamente las formas y plazos señalados por la Ley Orgánica del Congreso del Estado. En estas circunstancias normativas, no es dable invocar el principio jurídico de que quien es primero en tiempo es primero en derecho, como lo afirma el ciudadano recurrente en el capítulo de Hechos de su demanda, puesto que no hay norma jurídica alguna que constriña al Congreso del Estado y sus comisiones para que tramite, analice, dictamine y discuta las iniciativas de acuerdo con el orden en que se vayan presentando, sino que goza de un margen de libertad para elegir, dictaminar y votar las iniciativas en el orden que decida, siempre y cuando se apegue en su actuar a los plazos previstos por su Ley Orgánica. En otras palabras, en virtud de que no existen reglas jurídicas que impongan al Congreso del Estado la obligación de dictaminar y votar las iniciativas en el orden en el cual fueron presentadas ante su instancia, el órgano legislador goza de discrecionalidad para tramitar las iniciativas que le fueren planteadas en el orden en que lo estime pertinente, pero siempre respetando, para cada una de las iniciativas, los plazos señalados por la ley orgánica que regular su actuación.

En ese sentido, no puede aducirse, como lo hace el ciudadano recurrente, que la discrecionalidad con la cual el Congreso del Estado tramita y dictamina las iniciativas, sin atenerse al orden en que fueron presentadas, viole el principio de legalidad que rige para todas las autoridades (las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite) y que se trate de una discrecionalidad absoluta que restrinja el derecho de iniciativa ciudadana, pues el Congreso, a pesar de que tiene la libertad que ya señalamos, no debe apartarse ni contravenir en el trámite de cualquier iniciativa, incluida la



ciudadana, de los plazos y los términos establecidos en su Ley Orgánica. Por ende, mientras se respeten los plazos de ley, tal discrecionalidad no es contraria a los principios de legalidad e igualdad, ni limita el derecho de iniciativa del ciudadano Jorge Bon Solorio.

Ahora bien, ¿las iniciativas preferentes del Gobernador y los Diputados del Congreso, previstas por la Constitución Política del Estado, constituyen una violación al principio de igualdad en perjuicio de los ciudadanos, en tanto que generan un trámite también preferente en las instancias del Congreso? Debe decirse que no todo trato desigual o diferente, como sucede con las acciones afirmativas, transgrede el principio constitucional de igualdad. La discriminación injustificada no estriba en el trato desigual o diferenciado, sino en que éste vulnere la dignidad humana y persiga menoscabar o de plano anular los derechos y libertades de las personas, como lo establece el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha valorado los alcances del principio de igualdad en los siguientes términos:

Tesis CLII/2002

**USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD.** (Se transcribe).

En el caso, bajo ningún aspecto puede afirmarse que el marco jurídico aplicable para las iniciativas preferentes del Gobernador y los Diputados del Congreso, así como su trámite, vulnere en perjuicio del ciudadano actor su derecho político de iniciativa ciudadana en relación con el principio de igualdad, pues no se actualiza una discriminación que atente contra su dignidad humana ni que le menoscabe sus derechos o libertades. En todo momento, el ciudadano recurrente tiene el pleno derecho fundamental de iniciar leyes ante el Congreso del Estado y de obtener una respuesta aprobatoria o desaprobatoria de su proyecto de ley o Decreto, conforme a los plazos previstos por la ley de la materia.

En razón de lo anterior, se declara **infundado** el presente agravio.

#### **D) EFECTOS DE LA SENTENCIA.**

1. Se ordena al Congreso del Estado de Sinaloa, que tome las medidas necesarias para que instruya a la Comisión

de Puntos Constitucionales y Gobernación a efecto de que emita, en lo inmediato, el dictamen correspondiente a la iniciativa presentada por el ciudadano Jorge Bon Solorio a fin de que continúe el proceso legislativo instaurado con motivo de dicha iniciativa.

**2.** Una vez emitido el dictamen por la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, notificárselo al ciudadano Jorge Bon Solorio.

**3.** Se informe a este órgano jurisdiccional sobre el cumplimiento dado a la sentencia.

De conformidad con los Considerandos precedentes y con fundamento, además en las disposiciones ya invocadas, en los artículos 225; 226; 243; 244 y demás relativos de la Ley Electoral del Estado, son de dictarse y, por ello, se dictan los siguientes:

**PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Es procedente el recurso de revisión promovido por el ciudadano Jorge Bon Solorio, en virtud de haberse presentado en tiempo y forma, así como en la vía y términos adecuados.

**SEGUNDO.** Es fundado el agravio identificado en el inciso A) del Considerando sexto e infundados los agravios identificados en los incisos B) y C) del mismo Considerando, expuestos por el Ciudadano Jorge Bon Solorio en contra de la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de dictaminar dentro del plazo previsto por la Ley Orgánica del Congreso del Estado la iniciativa ciudadana promovida por el recurrente, de acuerdo con los razonamientos expresados por este Juzgador en la presente sentencia.

**TERCERO.-** Se ordena al Congreso del Estado de Sinaloa, que tome las medidas necesarias para que instruya a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación a efecto de que emita, en lo inmediato, el dictamen correspondiente a la iniciativa presentada por el ciudadano Jorge Bon Solorio a fin de que continúe el proceso legislativo instaurado con motivo de dicha iniciativa. Una vez emitido el dictamen por la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación proceda a notificárselo al ciudadano Jorge Bon Solorio y se informe a este órgano jurisdiccional sobre el cumplimiento dado a la sentencia.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente al ciudadano Jorge Bon Solorio en el domicilio que tiene señalado para recibir notificaciones, acompañándose la notificación de copia certificada de este fallo; al Congreso del Estado de

Sinaloa deberá notificársele por oficio, acompañándosele copia certificada de la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 236, 237, 240 y 241, de la Ley en materia.

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** El veinte de octubre de dos mil catorce, el Partido Revolucionario Institucional promovió juicio de revisión constitucional electoral, en contra del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, a fin de impugnar la sentencia mencionada en el apartado 11 (once) del resultando que antecede.

**III. Recepción del expediente.** Mediante oficio SG 24/2014, de veintiuno de octubre de dos mil catorce, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el inmediato día veintitrés, la Secretaria General del mencionado Tribunal electoral local remitió la demanda, con sus anexos, del incoado juicio de revisión constitucional electoral, así como el informe circunstanciado correspondiente.

**IV. Turno de expediente.** Mediante proveído de veintitrés de octubre de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-JRC-434/2014, con motivo del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

En términos del citado proveído, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Tercero interesado.** Durante la tramitación del medio de impugnación, al rubro indicado, compareció como

## **SUP-AG-119/2014**

tercero interesado Jorge Bon Solorio, quien expresó diversas causales de improcedencia del juicio incoado.

**VI. Sentencia incidental.** El seis de noviembre de dos mil catorce, la Sala Superior determinó reencausar el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-434/2014, a diverso medio de impugnación clasificado como asunto general. También en esa sentencia incidental se analizaron las causales de improcedencia hechas valer por el tercero interesado, así como los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación al rubro indicado.

**VII. Turno de expediente.** Mediante proveído de seis de noviembre de dos mil catorce, en cumplimiento de lo determinado en la aludida sentencia incidental, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-AG-119/2014, para conocer y resolver el medio de impugnación promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

En cumplimiento a la sentencia incidental precisada en el resultando que antecede, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera.

**VIII. Recepción y radicación.** Por acuerdo de siete de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del asunto general al rubro indicado, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

**IX. Admisión de la demanda.** Por acuerdo de once de noviembre de dos mil catorce, al considerar satisfechos los requisitos de procedibilidad, el Magistrado Flavio Galván Rivera admitió la demanda que motivó la integración del

expediente identificado con la clave SUP-AG-119/2014, clasificado como asunto general, que ahora se resuelve.

**X. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de once de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el medio de impugnación al rubro identificado, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, por lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver la *litis* planteada en el medio de impugnación al rubro indicado, conforme a lo previsto en los artículos 17, 41 párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el Partido Revolucionario Institucional controvierte la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, en el recurso de revisión identificado con la clave 02/2014 REV, incoado por Jorge Bon Solorio, en el que impugnó la omisión del Congreso de esa entidad federativa, al no dictaminar la iniciativa ciudadana que presentó, para reformar diversos artículos de la Constitución Política local.

A lo anterior se debe agregar lo considerado en la sentencia incidental de seis de noviembre de dos mil catorce, en la cual se determinó reencausar el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente SUP-JRC-434/2014 al medio de impugnación identificado como asunto general, que ahora se resuelve.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el partido político actor expresó los conceptos de agravio que a continuación se reproducen:

[...]

**AGRAVIOS**

La representación de este Instituto Político se permite realizar algunas precisiones en cuanto a la determinación del acto reclamado por el recurrente en el Recurso de Revisión primigenio y la apreciación al mismo que realizó el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa:

**LA ETAPA DE DICTAMINACION EN EL PROCESO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SINALOA.**

La formulación de dictámenes a cargo de las comisiones permanentes del Congreso del Estado de Sinaloa es una actividad que de acuerdo a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 147 de la Ley Orgánica de dicho Congreso está sujeta a un término de seis meses contados a partir del día siguiente a aquel en que su Mesa Directiva turna una iniciativa con el objeto de que realice su análisis, valoración jurídica y dictaminación.

“ARTÍCULO 147.

...  
(Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes, con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos.”

Es importante señalar que a pesar de que la Ley Orgánica establece de manera clara dicho plazo, no determina consecuencia ni sanción alguna frente a la inactividad legislativa de las Comisiones encargadas de dicha función que pudiera resultar de la no formulación del dictamen. El plazo para la emisión de dictámenes, y su expiración sin que éstos sean formulados, constituye circunstancia que únicamente importa al funcionamiento interno del Congreso, en tanto que representa una causa determinante, ya sea para la imposición de sanciones por parte de las mismas autoridades congresionales a los omisos, o bien, porque dicha circunstancia sea meritoria de una medida de apremio para la dictaminación a cargo de un cuerpo de legisladores o comisión legislativa distinta. Lo anterior de manera alguna puede ser invocado por sujeto extraño a aquellos quienes constitucionalmente integran a la asamblea de representantes populares para la aplicación de

medidas conminatorias, mucho menos cuando dichas medidas provengan de autoridades distintas a aquellas que ejercen el gobierno interior de dicha soberanía.

El plazo previsto en la Ley constituye una temporalidad a que internamente debe ceñirse la comisión permanente que tenga su cargo la función de dictaminar una iniciativa, mas no constituye situación de la que pueda prevalecerse el iniciador para controvertir la falta de desahogo del proceso legislativo.

Por otro lado, la emisión del dictamen no constituye la culminación del proceso legislativo que debe tramitarse con motivo de la presentación de una iniciativa. Lo anterior se concluye en virtud de que el trabajo de las comisiones, dentro del proceso legislativo constituye el desahogo de una etapa preparatoria y previa al ejercicio de la función deliberativa y decisoria ejercida por el Congreso en Pleno. En jurisprudencia sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se deja de manifiesto esta clara diferenciación, por lo que continuación nos permitimos transcribirla:

**PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO. (Se transcribe).**

La etapa de dictaminación es de naturaleza preparatoria, y no decisoria, por tanto no representa la culminación del proceso legislativo. En la parte que importa es de apreciarse que el máximo Tribunal de nuestro país, discierne entre la naturaleza preparatoria que reviste la etapa de dictaminación a cargo de las comisiones, y la estrictamente decisoria que corresponde al Congreso en Pleno. El proceso legislativo de ninguna manera concluye con la emisión de un dictamen a cargo de alguno de sus órganos internos de trabajo. El recurrente carecía de interés jurídico para reclamar el desahogo de una etapa preparatoria del proceso legislativo.

Las precisiones anteriores son necesarias toda vez que la autoridad señalada como responsable, en el proemio de su resolución identificó como acto reclamado por el recurrente primigenio la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de dictaminar iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado, presentada por el actor en su carácter de ciudadano, y en esencia, si bien es cierto la etapa de (dictaminación constituye uno de los momentos neurálgicos del proceso legislativo, no constituye de manera alguna su legal culminación, por tanto, el incumplimiento que pudiere

emanar de la comisión permanente a cargo de la dictaminación, no representa circunstancia de que pueda prevalerse cualquier ciudadano, aún y cuando tuviera carácter de iniciador, puesto que los plazos que señala la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, sirven internamente para medir la actuación de las comisiones, por tanto, la omisión legislativa referida, de acreditarse, únicamente produce consecuencias al seno de la vida parlamentaria desarrollada en el Congreso y no genera derechos subjetivos públicos a cargo de los iniciadores para poder inconformarse jurisdiccionalmente. A dicha conclusión se arriba de examinarse de manera comparada las consecuencias jurídicas que trae consigo la no dictaminación en los congresos locales dentro de los plazos de sus propias leyes orgánicas señalan, mismo que el cuadro comparativo que a continuación se muestra permite ilustrar:

No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
1.	Aguascalientes	Popular	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes	ARTICULO 94.- Las comisiones tendrán las atribuciones siguientes: V. Resolver los asuntos que la Mesa Directiva del Congreso les turne en un plazo no mayor de quince días naturales contados a partir de la fecha en la cual le fueron remitidos. Transcurrido este plazo el Presidente del Congreso o la Diputación Permanente, por sí o a petición de un Diputado, solicitará información sobre las causas y razones por las cuales no se han dictaminado los asuntos. Este plazo podrá ser prorrogado con petición por escrito, detallando las causas; VI. Dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos acordados por la Comisión de Gobierno.	ARTICULO 94.- ... V. Resolver los asuntos que la Mesa Directiva del Congreso les turne en un plazo no mayor de quince días naturales contados a partir de la fecha en la cual le fueron remitidos. Transcurrido este plazo el Presidente del Congreso o la Diputación Permanente, por sí o a petición de un Diputado, solicitará información sobre las causas y razones por las cuales no se han dictaminado los asuntos. Este plazo podrá ser prorrogado con petición por escrito.
2.	Baja California	Ciudadana (asimilable a popular)	Ley Orgánica Del Poder Legislativo Del Estado de Baja California	ARTICULO 124.- Las Comisiones de dictamen legislativo a las que se turnen las iniciativas, rendirán ante el Pleno del Congreso el dictamen correspondiente por escrito, en un plazo no mayor de treinta días naturales a partir de su recepción en la Comisión, salvo prórroga que apruebe el Pleno a petición de la Comisión respectiva. En ningún caso la prórroga excederá de quince días; en caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en la presente Ley.	ARTICULO 50.- Son atribuciones del Presidente del Congreso: VII.- Requerir a las Comisiones para que presenten dictamen o informe de estudio sobre los asuntos que se les hubieren encomendado, exhortándolas para que lo hagan en el plazo establecido en el Artículo 124 de la presente Ley y para el caso de que no lo hicieren, señalarles un término para presentarlo; si la omisión persiste, turnar el asunto a la Comisión que para ese efecto designe la Asamblea, la cual deberá proceder a dictaminar o presentar informe de estudio según corresponda en el plazo que la misma Asamblea establezca.
3.	Baja California Sur	Popular	Ley Reglamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California Sur	Artículo 113.- Las comisiones a las que se turnen iniciativas, rendirán su dictamen al Congreso por escrito, dentro de un plazo de hasta 30 días hábiles siguientes al en que las hayan recibido. Tratándose de iniciativas que a juicio de la Comisión requieran de mayor estudio, dicho término podrá prorrogarse por la asamblea. ...	Artículo 116.- la falta de presentación oportuna de dictámenes se corregirá reuniéndose a las comisiones omisas los expedientes relativos, que la Presidencia pasará desde luego, a otra comisión; que de no hacerlo en el plazo que se le fije, se tendrá por dictaminado el asunto en el sentido de que se aprueben todos sus puntos, y el Presidente deberá ponerlo a discusión en la sesión inmediata posterior. Estos hechos se harán constar en las actas de las sesiones correspondientes
4.	Campeche	Popular	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche	Art. 41.- Toda comisión deberá emitir dictamen sobre el asunto que se le turne en un plazo no mayor de quince días, contados a partir de la fecha en que su presidente lo reciba. Si para la emisión del dictamen se ameritase la consulta técnica y de opinión pública, el término se contará a partir del día siguiente a aquél en que se realice el foro de presentación de conclusiones. Si por la naturaleza del asunto se requiriese de un plazo mayor para la emisión del dictamen, el Congreso a petición del presidente de la comisión, formulada (sic) antes de que expire el plazo, podrá prorrogarlo por un lapso no mayor a treinta días.	Art. 44.- Las comisiones ordinarias ejercerán sus funciones exclusivamente en los lapsos que comprendan los periodos ordinarios y extraordinarios. Los asuntos que se encuentren sin dictaminar, al concluir cada uno de los mencionados periodos, las comisiones deberán entregarlos, en el estado que se encuentren, a la Diputación Permanente para que ésta se aboque a su estudio y emisión de dictamen. Al concluir el segundo periodo de receso del tercer año de la Legislatura, la Diputación Permanente entregará, bajo inventario, a la primera Mesa Directiva de la siguiente Legislatura los documentos o expedientes que obren en su poder, en el estado en



No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
5.	Chiapas	Ciudadana	LOC→Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado de Chiapas	<p>Artículo 20.- Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: XVI.-Enviar excitativa a cualquiera de las Comisiones Legislativas, a nombre de la Cámara, a que presenten dictamen si han transcurrido quince días después de aquel en que se les turne un asunto y si no fuere suficiente, la emplazará para día determinado, y si ni así presentare el dictamen, propondrá al Congreso que se pase a otra Comisión;</p> <p>Artículo 80.- Toda Comisión presentará su dictamen por escrito de los asuntos de su competencia, dentro de los quince días siguientes al de la fecha en que los haya recibido, pudiendo la Presidencia de la Mesa Directiva, por sí misma o a petición del autor o autores de la iniciativa o proposición, fijar plazo diferente para su desahogo.</p>	<p>que se encuentren.</p> <p>Artículo 20.- Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: XVI.-Enviar excitativa a cualquiera de las Comisiones Legislativas, a nombre de la Cámara, a que presenten dictamen si han transcurrido quince días después de aquel en que se les turne un asunto y si no fuere suficiente, la emplazará para día determinado, y si ni así presentare el dictamen, propondrá al Congreso que se pase a otra Comisión;</p> <p>Artículo 81.- En atención a la importancia y complejidad de los asuntos, las comisiones deberán rendir su dictamen en el plazo que en cada caso se les asigne, pero si vencido el término no se hubiere rendido el dictamen, la Comisión informará sobre los motivos del impedimento y podrá solicitar una prórroga al órgano que le haya encomendado el asunto, el que decidirá lo que corresponda.</p> <p>Artículo 82.- Si alguna Comisión no emite el dictamen dentro del término o prórroga señalados para tal efecto, el Presidente de la Mesa Directiva le requerirá a que lo presente en la sesión pública siguiente; en caso contrario, se procederá a nombrar nueva comisión para el despacho de ese expediente.</p>
6.	Chihuahua	Popular	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua	<p>Art. 52.- Las Comisiones conocerán de los asuntos que les sean turnados por el Presidente del Congreso. Deberán dictaminarlos en un plazo de dos meses, salvo que la Ley disponga otro término o que el Pleno acuerde fijar un plazo diverso, atendiendo a la urgencia de la resolución.</p> <p>Las iniciativas que se refieran a reformas o adicionales de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, reformas o adiciones integrales a cualquier ordenamiento legal o bien, creación de un ordenamiento jurídico, deberán dictaminarse a más tardar dentro del Periodo Ordinario de Sesiones posterior inmediato, cuando para emitir el dictamen respectivo sea necesario someter el asunto a consulta pública o especializada.</p> <p>....</p> <p>....</p> <p>....</p>	<p>Art. 52.- ...</p> <p>....</p> <p>....</p> <p>Cuando la comisión no esté en condiciones de dictaminar dentro del plazo fijado, expondrá los motivos a la Mesa Directiva del Congreso, la cual podrá ampliar hasta por otro tanto únicamente el plazo fijado. Si la Comisión no dictaminara en este último plazo, la Mesa Directiva procederá a amonestarla ante el Pleno, reasignando el asunto a otra Comisión.</p> <p>Art. 61.- Los dictámenes que se produzcan sobre asuntos que no lleguen a conocer la Legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente con el carácter de proyectos prioritarios.</p>
7.	Coahuila	Popular	Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza	<p>ARTICULO 105. Las comisiones deberán dictaminar, acordar e informar, según el caso, sobre los asuntos de su competencia, en un plazo que no excederá de sesenta días naturales, contados a partir de la fecha en que le fueren remitidos. Transcurrido este plazo, el Presidente de la Mesa Directiva del Pleno del Congreso o el Presidente de la Diputación Permanente, en su caso, por sí o a petición de algún diputado, solicitará un informe sobre las causas o razones por las cuales no se han rendido los informes, acordado o dictaminado los asuntos.</p> <p>Cuando alguna comisión juzgase necesario disponer de mayor tiempo, deberá solicitar la ampliación del plazo establecido en el párrafo anterior hasta por 60 días naturales más, a fin de dictaminar, acordar informar sobre un asunto. Transcurrido este plazo no se concederá ninguna otra prórroga por lo que la comisión respectiva tendrá que resolver en definitiva la suerte del asunto.</p> <p>Esta Solicitud Deberá ser suscrita por la mayoría de sus integrantes y presentada al Pleno o a la Diputación Permanente, antes de que expire el plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo.</p>	<p>ARTICULO 54. El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso, tiene las facultades y obligaciones siguientes:</p> <p>XIX. Requerir a las comisiones para que dictaminen los asuntos que se les hayan turnado y para que atiendan con celeridad los asuntos urgentes;</p>
8.	Colima	Popular	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima	<p>ARTICULO 92.- Las comisiones procederán a estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de ley, de decreto y de acuerdo, de conformidad a las atribuciones que les da esta Ley y su Reglamento y presentarán por escrito su dictamen a más tardar a los quince días hábiles de recibidos los expedientes respectivos, salvo que medie acuerdo de la Asamblea para ampliar este plazo.</p>	<p>ARTICULO 42.- Son atribuciones del Presidente de la Directiva: XXIII.- Motivar a las comisiones para que presenten sus dictámenes en los tiempos reglamentarios; y</p>
9.	Distrito Federal	Popular	Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	<p>Artículo 32.- Toda Comisión deberá presentar su dictamen en los asuntos de su competencia, dentro de los treinta días siguientes al de la fecha en que los hayan recibido. Todo dictamen se elaborará con perspectiva de género, se redactará en un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista, y se compondrá de cuatro partes fundamentales: un preámbulo, los antecedentes, los considerandos y</p>	<p>Artículo 88.- Si la Asamblea se encuentra en periodo de sesiones ordinarias y hubiere transcurrido el plazo para emitir el dictamen, el Presidente hará una excitativa a la Comisión para que la dictamine, lo mismo se observará durante los periodos de receso por el Presidente de la Comisión de Gobierno. Si pasados cinco días a partir de la excitativa no se hubiere producido</p>

SUP-AG-119/2014

No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
				<p>los resolutivos. Deberá estar debidamente fundado y motivado y contendrá las modificaciones que en su caso se hayan realizado, concluyendo con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación. Cuando la Comisión o Comisiones no puedan dictaminar dentro del plazo fijado, expondrá por escrito los motivos a la Mesa Directiva para que ésta consulte al Pleno si procede ampliarlo. Durante los recesos de la Asamblea corresponderá a la Diputación Permanente aprobar la ampliación del plazo de los asuntos que sean de su competencia, pero de los que no lo sea, corresponderá la aprobación de la misma a la Comisión de Gobierno. <u>La solicitud de prórroga deberá contener el número de días por el que ésta se requiera, el cual que no podrá exceder de sesenta días, tratándose de dictámenes de proposiciones ni de noventa, tratándose de dictámenes de iniciativas.</u> Lo mismo se observará en caso de no señalarse la duración del plazo solicitado. Además de lo anterior, la prórroga se computará a partir del día en que se notifique su aprobación a la Comisión o Comisiones solicitantes.</p> <p>En caso de negativa respecto a la ampliación, el Presidente hará una excitativa para que se elabore el dictamen y si pasados cinco días de ésta, no se hubiere hecho el mismo, el Presidente enviará la iniciativa a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, consultándole al Presidente de dicha Comisión el término en que se contará con el dictamen en materia.</p>	<p>dictamen, el Presidente <u>enviará la iniciativa a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias para que elabore el dictamen</u> correspondiente en un plazo que en ningún caso podrá ser mayor a treinta días naturales.</p> <p>Artículo 89.- Los Diputados integrantes de la Comisión que no hayan cumplido con los tiempos establecidos para la elaboración del dictamen, <u>serán sujetos de amonestación</u>, previo a ser escuchados por la Mesa Directiva en los siguientes casos:</p> <p>I. Los Diputados competentes integrantes de la Mesa Directiva, por no convocar a las sesiones respectivas;</p> <p>II. El o los Diputados a quienes se les hubiera encomendado la elaboración de un proyecto de dictamen y no lo hubieran cumplido, y ello fuera determinante para no observar los tiempos establecidos en el Artículo 32 del presente reglamento.</p> <p>III. La totalidad de los integrantes de la Comisión.</p>
10.	Durango	Popular	Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango	<p>Artículo 103.- La Comisión rendirá sus dictámenes al Pleno legislativo <u>a más tardar sesenta días después de que se hayan turnado los asuntos</u>; con la aprobación de la misma <u>se podrá prorrogar por treinta días más</u>, dando aviso oportuno al Presidente de la Mesa Directiva.</p> <p>Cualquier miembro de la Legislatura podrá formular excitativa a las comisiones a efecto de que dictaminen un asunto en lo particular; en este caso, y una <u>vez vencidos los plazos</u>, a los que se refiere el párrafo anterior, <u>el Presidente de la Mesa Directiva formulará prevención al Presidente de la comisión legislativa</u>, a efecto de que proceda a rendir informe dentro de los tres días hábiles siguientes, respecto de las razones que imperaron para no dictaminar en forma oportuna; <u>dicho informe será hecho del conocimiento del Pleno para que resuelva si ha lugar o no a implementar medidas que permitan la dictaminación del asunto en trámite, dentro de un plazo máximo de cinco días hábiles</u>. Si existiere nuevamente reiteración de la dilación, el Presidente de la Mesa Directiva de la Legislatura, sustituirá al Presidente de la comisión dictaminadora, respecto del asunto de que se trate.</p>	<p>Artículo 103.- ...</p> <p>... Al término de cada año de ejercicio constitucional, la Mesa Directiva, hará del conocimiento de los grupos, fracciones y representaciones parlamentarias, el estado que guardan las iniciativas pendientes de dictaminación, a efecto de que comuniquen, <u>dentro de los cinco días naturales siguientes</u>, si ha lugar o no de proseguir el procedimiento parlamentario; si dichas organizaciones partidistas no lo hicieran o notifican de su falta de interés, <u>las iniciativas serán dadas de baja y declarada su improcedencia</u>.</p>
11.	Estado de México	Ciudadanos	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México	<p>Artículo 84.- La comisión o comisiones a las que sean remitidas las iniciativas o asuntos presentados a la Legislatura, harán llegar su dictamen al Presidente <u>dentro de los treinta días hábiles siguientes de haberlas recibido</u>, para el efecto de su presentación a la Asamblea; si esto no fuere posible, deberán solicitar a la Presidencia una prórroga que <u>será concedida hasta por igual término y por una sola vez</u>, salvo que por acuerdo de la Asamblea se les conceda un plazo mayor. ...</p>	<p>Artículo 84.- ... Si en el plazo señalado no presentan el dictamen, el Presidente nombrará una comisión especial para que dictamine en el término improrrogable de 10 días. Cuando las leyes establezcan plazos, las comisiones se sujetarán a ellos.</p> <p>Las comisiones darán participación a las autoridades a quienes la Constitución otorga el derecho de iniciativa, o a los representantes que éstas designen para tal fin, en el análisis de las iniciativas que hubieren presentado o de las que estén relacionadas con su ámbito competencial, en los términos del reglamento.</p> <p>Los dictámenes que las comisiones emitan sobre asuntos que no lleguen a resolver el Pleno de una Legislatura y las iniciativas que por cualquier motivo no se dictaminen, quedarán a disposición de la siguiente Legislatura para que determine lo procedente.</p>
12.	Guanajuato	Ciudadana (asimilable a popular)			
13.	Guerrero	Popular	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero	<p>Artículo 86.- Toda Comisión o Comité deberá presentar sus dictámenes en los asuntos de su competencia, <u>dentro de los diez días, contados a partir de la fecha en que se le turnen</u>. Todo dictamen</p>	<p>Artículo 30.- Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:</p> <p>... XVI. Exhortar a las Comisiones para que presenten sus dictámenes en el plazo que se les haya fijado y,</p>

No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
				deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funden y concluir con una parte resolutive, que contenga proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación. Cuando una Comisión o Comité no pueda dictaminar dentro del plazo fijado, expondrá los motivos a la Mesa Directiva para que ésta consulte al Pleno y proceda a ampliarlo; en caso negativo, se procederá conforme a lo previsto en el artículo 30 fracción XIV de esta Ley.	en su caso, señalarles día para que los presenten. Si no fuesen presentados, propondrá al Pleno que se turnen a una Comisión especial para resolver el caso.
14.	Hidalgo	Ciudadanos (por conducto de los Ayuntamientos o de los Diputados de sus respectivos Distritos Electorales)	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Hidalgo	ARTÍCULO 85. Las primeras y segundas Comisiones, procederán a estudiar, analizar y dictaminar las Iniciativas y demás asuntos que les sean turnados por la Directiva, presentarán por escrito su Dictamen o resolutive correspondiente ante ésta última, en un plazo no mayor de treinta días hábiles, contados a partir del día siguiente de haber recibido los expedientes respectivos, a fin de ser incluidos en la Agenda de Sesiones y someterlos a la aprobación del Pleno. ARTÍCULO 86.- Cuando una comisión considere necesario demorar o suspender el despacho de algún asunto, lo expondrá fundamentándolo al Presidente de la Directiva. Dicho plazo podrá prorrogarse hasta por veinte días hábiles para que emita su Dictamen.	Artículo 91.- En los recesos del Congreso, las comisiones conservarán los expedientes que tuvieren en su poder. Después de cerrado el último periodo de sesiones de la legislatura a la que pertenezcan, los Presidentes de las Comisiones deberán entregar a la Secretaría de la Directiva de la Diputación Permanente, los expedientes que quedaron sin despachar, para que así pasen a la Legislatura siguiente, así como los concluidos para su archivo.
15.	Jalisco	Ciudadana (asimilable a popular).	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco	<b>Artículo 108.</b> 1. Las iniciativas y los asuntos turnados a las comisiones deben dictaminarse en un plazo no mayor a sesenta días naturales, contados a partir de la fecha de su recepción, salvo que: I. La iniciativa o asunto requiera a juicio de la comisión, plazo mayor; caso en el cual pueda solicitar a la Asamblea autorice la prórroga para dictaminar, dentro de un plazo no mayor a treinta días naturales seguidos a la concesión; II. Se trate de juicios políticos o de procedencia de juicio penal, en cuyo caso se registrarán por los términos y plazos que señala la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco; o III. Se trate de acuerdos legislativos, que se dictaminarán dentro de los treinta días naturales, contados a partir de la fecha de su recepción; y IV. Tratándose de las iniciativas que involucran la enajenación o actos traslativos de dominio sobre bienes inmuebles patrimonio del estado de Jalisco, derivadas de proyectos productivos de los contemplados en la Ley para el Desarrollo Económico y la Ley para Promoción a la Inversión, ambas del estado de Jalisco, las comisiones que conozcan de dichas iniciativas deberán presentar su dictamen ante la asamblea en un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir de la fecha de su recepción y turno, y si a juicio de la comisión, la iniciativa o el asunto requiere de un plazo mayor, esta deberá solicitar una prórroga hasta por un máximo de diez días naturales a la Asamblea del Congreso para su dictaminación, tomando en consideración siempre los criterios de sustentabilidad y desarrollo contemplados en las leyes antes referidas para su dictaminación. Concluidos los plazos señalados en el párrafo anterior, y tratándose únicamente para casos de los ahí contemplados, la Asamblea del Congreso deberá resolver el dictamen de referencia en un término no mayor de 15 días naturales posteriores a la fecha del turno del dictamen, por parte de las comisiones dictaminadoras, al área correspondiente. Concluido el término señalado anteriormente, sin que hubiese resuelto dicho dictamen, se entenderá por aprobada la iniciativa en cuestión, bajo el concepto de la afirmativa ficta. 2. Las iniciativas provenientes de los ciudadanos a que se refiere el artículo 28 de la Constitución Política del Estado, que se presenten conforme al procedimiento que señala la ley de la materia, deben ser dictaminadas en el plazo que determina la ley estatal en materia de participación ciudadana.	<b>Artículo 108. ...</b> ... 3. En el supuesto que una comisión incumpla lo señalado en los párrafos anteriores, el Presidente de la Mesa Directiva turnará el asunto de inmediato a la Junta de Coordinación Política para que, a más tardar, en la sesión siguiente proponga a la Asamblea la creación de la comisión especial con carácter transitorio que debe concluir el estudio y dictamen de la iniciativa o asunto que se trate, concediendo para tal efecto, un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir de la fecha en que la comisión es integrada.
16.	Michoacán	Popular	Ley Orgánica de	ARTÍCULO 243. Las comisiones a	ARTÍCULO 33. Son atribuciones

SUP-AG-119/2014

No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
			Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo	las que se turnen iniciativas y demás asuntos a consideración del Pleno, deben rendir su dictamen al Congreso por escrito, dentro de los noventa días hábiles siguientes a su recepción. Tratándose de iniciativas en las que la Comisión requiera de mayor tiempo para su estudio, antes de que fenezca el plazo por única ocasión, podrán presentar ante el Pleno solicitud fundada de prórroga hasta por igual plazo. Para emitir dictamen de los asuntos turnados, las Comisiones deberán reunirse para su análisis, discusión y aprobación, lo que se hará constar en el acta que al efecto se levante, misma que, se remitirá junto con el dictamen correspondiente y el expediente a la Conferencia.	del Presidente del Congreso las siguientes: XIII. Formular excitativa a las comisiones que no hayan presentado dictamen en términos de la presente Ley. ARTÍCULO 240. Aquellas iniciativas que no fueren dictaminadas durante el ejercicio de la Legislatura en la que se presentaron, serán objeto de archivo definitivo en la legislatura siguiente si ésta así lo determina.
17.	Morelos		Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos  Reglamento para el Congreso del Estado de Morelos.	Artículo 54.- Las Comisiones tendrán las siguientes atribuciones: I.- Conocer, estudiar y dictaminar en un plazo no mayor a sesenta días naturales los asuntos que le sean turnados por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso o por la Diputación Permanente en su caso y someterlos a consideración del Pleno;	Artículo 36.- Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: XVI. Vigilar que las comisiones presenten sus dictámenes en el tiempo reglamentario; de no hacerlo, señalarles día para que los presenten y si no lo hicieron, deberá turnar el caso a la Junta Política y de Gobierno, para que ésta proponga al pleno la integración de una comisión especial que lo resuelva; Artículo 68.- ... Los dictámenes que las comisiones produzcan, sobre asuntos que no lleguen a conocer la Legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente Legislatura con el carácter de proyecto.
18.	Nayarit	Popular	Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso	Artículo 99.- Las comisiones presentarán su dictamen con proyecto de ley, decreto o acuerdo en un plazo no mayor a 30 días naturales, contados a partir de la fecha en que reciban la iniciativa. Cuando exista causa debidamente justificada, y una vez que el Presidente de la Junta Directiva dé aviso por conducto de la Mesa Directiva a la Asamblea o la Diputación Permanente, según sea el caso, se ampliará el término para la presentación del dictamen hasta por 15 días hábiles más. En el caso de que se requiera prorrogar este último plazo, previo informe de la Comisión con los argumentos y explicaciones pertinentes, la Asamblea o la Diputación Permanente podrán autorizarlo conociendo de las causas y resolviendo la fecha en que deba presentarse.	Artículo 40.- Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva las siguientes: XV. Exhortar a las comisiones para que presenten el dictamen si ha transcurrido el plazo señalado por la Ley y este Reglamento, o emplazar para que se entregue en día determinado. Cuando ni así se presentara, propondrá a la Legislatura que el asunto sea turnado a otra Comisión;
19.	Nuevo León	Ciudadana (asimilable a popular)	Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León	ARTÍCULO 53.- Los dictámenes deberán ser presentados al Pleno preferentemente en el mismo Período de Sesiones en que se conoció el asunto y a más tardar en el siguiente Período Ordinario de Sesiones.	ARTÍCULO 24.- Además de las atribuciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el Presidente del Congreso le corresponde: XIII.- Requerir a las comisiones que presenten dictamen sobre los asuntos que se les hubiere encomendado. De ser necesario emplazará a la comisión de que se trate para que presente dicho dictamen en día determinado, y si aún no se lograra el desahogo de ese asunto, ordenará que lo pase a otra comisión que designe la Asamblea, con prevención de dictaminar en término preciso; ARTÍCULO 54.- Cuando las Comisiones no presenten sus dictámenes y el asunto así lo requiera, podrán ser emplazadas por el Presidente del Congreso para que dentro de un plazo de quince días resuelvan el asunto. Si llegado ese término no se desahoga el expediente, el Presidente de la Comisión requerida deberá presentar un informe, expresando los motivos por los cuales no se hubiere elaborado el dictamen, decidiendo el Pleno lo conducente, pudiendo el Presidente de la directiva apoyarse en lo señalado en la fracción XIII del Artículo 24 de este Reglamento.
20.	Oaxaca	Ciudadanos	Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca	ARTÍCULO 35.- Las Comisiones Permanentes deberán presentar sus dictámenes ante la Legislatura, a más tardar a los 15 días de haber sido recibidos los Expedientes por las mismas; en el caso que no pueda dictaminar, la Comisión lo manifestará por escrito a la Legislatura, expresando el motivo de la demora y solicitando el nuevo plazo, el cual se le concederá con término perentorio. La Legislatura podrá conceder a la Comisión un plazo discrecional cuando el caso sea de indiscutible trascendencia. Quedan exceptuadas de lo dispuesto en el párrafo anterior, las Comisiones Permanentes, que por la naturaleza de los asuntos de su competencia, conozcan del trámite	ARTÍCULO 36.- De los negocios del primer año que tengan pendiente las Comisiones están obligadas a presentar dictamen al día siguiente de la apertura de las sesiones del siguiente año. Los integrantes de las Comisiones Permanentes que en más de tres asuntos no dictaminen dentro del término de quince días que estipula esta Ley, en la primera ocasión serán apercibidos; en la segunda serán sancionados con el descuento de dos días de dieta cada uno de ellos y en la tercera les serán descontados diez días de dieta.

No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
				de procedimientos ordinarios y especiales previstos en otros ordenamientos legales, en cuyo caso, se estarán a los términos señalados en ellos.	
21.	Puebla	Popular	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla	ARTICULO 153. Las Comisiones deben emitir el dictamen que proponga aprobar la iniciativa en sus términos, con modificaciones, o bien declararla improcedente, en el término de ciento ochenta días naturales, contados a partir de que sean recibidas por la Comisión o por las Comisiones Unidas correspondientes. Todas aquellas iniciativas pendientes de dictaminación al momento de concluir la Legislatura, serán turnadas en términos de esta Ley a los integrantes de las Comisiones de la Legislatura entrante, por lo que el término establecido en el presente artículo, se contabilizará a partir de que sea recibida por la Comisión correspondiente. En ningún caso podrá dispensarse el Dictamen. En caso de que la Comisión no haya analizado la iniciativa correspondiente, quien la haya presentado podrá solicitar por escrito a la Mesa Directiva, en el transcurso de la semana inmediata anterior a que concluya el período señalado, que formule una excitativa a la Comisión para que emita su Dictamen y pueda ser puesto a consideración del Pleno a más tardar en el siguiente Período Ordinario de Sesiones, en caso de incumplimiento por parte de la Comisión, la Mesa Directiva hará una segunda excitativa de oficio ante el Pleno y sus integrantes podrán ser sancionados de conformidad con esta Ley y su Reglamento Interior.	SECCIÓN PRIMERA DE LA PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA ARTICULO 74 Son atribuciones del Presidente: XVI.- Requerir a los Órganos Legislativos que presenten los dictámenes que se les encomiende, en términos de esta Ley y su Reglamento Interior;
22.	Querétaro		Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro	Artículo 48.... Las Comisiones deberán emitir el dictamen a más tardar treinta días naturales anteriores al término del ejercicio constitucional de la Legislatura.	Artículo 126. (Facultades y obligaciones del Presidente) Corresponde al Presidente de la Mesa Directiva: XI. Vigilar, con apoyo de los integrantes de la Mesa Directiva, que los acuerdos, iniciativas, dictámenes, proyectos, informes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su contenido y trámite; así como instar a las Comisiones para que emitan sus dictámenes en los términos de la presente Ley.
23.	Quintana Roo		Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de Quintana Roo	Artículo 50.- Toda comisión deberá presentar su dictamen dentro de los cinco días siguientes a la fecha de turno, y de requerir más tiempo lo solicitarán al Presidente exponiendo las razones o causas. Incluirán una parte expositiva fundamentando las razones del dictamen y concluirán con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.	Artículo 54.- Al abrirse el período de sesiones se tendrá por hecha la Primera lectura de todo el dictamen, y los elaborados que no lleguen a conocer una Legislatura, pasarán a la siguiente en calidad de proyectos.
24.	San Luis Potosí		Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí	ARTICULO 92. ... Las iniciativas deberán dictaminarse por las comisiones en un término máximo de seis meses. Si la complejidad de la misma lo requiere, la comisión podrá solicitar hasta dos prórrogas de tres meses cada una a la Directiva. Al término de estos plazos, la iniciativa deberá ser dictaminada aprobándola en sus términos, con modificaciones de las comisiones, o en su caso, desechándola por improcedente. Los asuntos de trámite que se turnen a comisiones deberán desahogarse en un plazo máximo de tres meses. La comisión podrá acordar que estos asuntos puedan ser desahogados por el Presidente y Secretario de cada comisión. Los puntos de acuerdo que presenten los diputados al Pleno, se resolverán preferentemente en la misma sesión; cuando la Directiva lo determine serán turnados a comisiones, las que los presentarán para su resolución al Pleno, en un plazo máximo de treinta días naturales.	ARTICULO 92. ... ... ... ... Por determinación del Pleno, en caso de que los asuntos no sean resueltos en los plazos dispuestos en los párrafos anteriores, el asunto será turnado por la Directiva, a una comisión creada ex profeso, la que deberá resolver en un término máximo de tres meses.
25.	Sinaloa	Ciudadana	Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa	ARTICULO 147.-... ... Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes, con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos.	ARTICULO 42.- El Presidente de la Mesa Directiva tendrá la representación legal del Congreso, pudiendo delegarla en la persona o personas que considere conveniente; y tendrá las siguientes atribuciones: XV.- Requerir a las Comisiones para que presenten dictamen sobre los asuntos que se les hubieren encomendado, conminándolas para que lo hagan a la mayor brevedad y para el caso de que no lo hicieren, señalarles un día determinado para presentarlo, y de no hacerlo, pasar el asunto a otra

SUP-AG-119/2014

No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
					Comisión que designe la Asamblea, con prevención de dictaminar en término breve;
26.	Sonora	Popular	Ley Número 77 Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora	ARTICULO 97.- Las comisiones deberán presentar sus dictámenes, en sentido positivo o negativo, respecto de los asuntos que les sean turnados, dentro de los treinta días hábiles siguientes a aquél en que los hubieren recibido, salvo que el pleno del Congreso del Estado les determine por mayoría de votos un plazo distinto. Si pasado un año de turnada la iniciativa a la o las Comisiones competentes y ésta no ha sido dictaminada, se desechará de facto, a menos que, de manera razonada, la Comisión o Comisiones a las que les haya sido turnado el asunto a dictaminar, soliciten una prórroga, misma que en ningún caso excederá de un periodo igual al originalmente otorgado. La caducidad legislativa se entenderá como el desechamiento de facto de toda iniciativa no dictaminada en el plazo establecido en el párrafo anterior. Esta figura no aplicará a las iniciativas referidas en el artículo 53, fracciones I, II, IV y V de la Constitución Política del Estado. Tampoco aplica para las denuncias de juicio político o de inicio de un procedimiento de declaratoria de procedencia.	ARTICULO 99.- Ante la falta de presentación oportuna de dictámenes en el plazo ordinario establecido en el artículo 97 de esta ley, la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política podrá proponer al pleno del Congreso del Estado la creación de una comisión especial con carácter transitorio para que concluya el estudio y dictamen de la iniciativa o asunto que se trate, o bien la reasignación de la iniciativa o asunto a una comisión distinta.
27.	Tabasco	Ciudadana (asimilable a popular)	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco	ARTICULO 81.- Las comisiones a las que se turnen las iniciativas rendirán por escrito al Congreso su dictamen, dentro de los veinte días hábiles siguientes al de la recepción.	ARTICULO 84.- Los dictámenes que las Comisiones emitan sobre asuntos que no llegue a conocer la Legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente, con el carácter de proyecto.
28.	Tamaulipas	Popular	Ley sobre la Organización y Funcionamiento Interno del Congreso del Estado de Tamaulipas	ARTICULO 45. 1. Toda comisión deberá presentar el dictamen de los asuntos a su cargo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que los haya recibido. 2. ... 3. Mediante solicitud fundada de la comisión, el Pleno podrá autorizar la ampliación del periodo previsto en el párrafo 1 de este artículo.	ARTICULO 96. 1. Si transcurrido el plazo previsto en el artículo 45 de esta ley sin que se haya producido dictamen, a solicitud de cualquiera de los integrantes del Pleno, el presidente de la Mesa Directiva exhortará a la comisión o comisiones respectivas a formularlo dentro de un periodo que juzgue razonable, no mayor a 15 días naturales. 2. Cuando transcurra el periodo referido en el párrafo anterior, el presidente de la Mesa Directiva podrá turnar el expediente a otra comisión o comisiones para su conocimiento y dictamen.
29.	Tlaxcala		Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala	Artículo 76. Toda comisión presentará su dictamen por escrito de los asuntos de su competencia, dentro de los treinta días siguientes al de la fecha en que los haya recibido, pudiendo la presidencia de la Mesa Directiva, por sí misma o a petición del autor o autores de la iniciativa o proposición, fijar plazo diferente para su desahogo. En atención a la importancia y complejidad de los asuntos, las comisiones deberán rendir su dictamen en el plazo que en cada caso se les asigne, pero si vencido el término no se hubiere rendido el dictamen, la comisión informará sobre los motivos del impedimento y podrá solicitar una prórroga al órgano que le haya encomendado el asunto, el que decidirá lo que corresponda.	Artículo 77. Si alguna Comisión no emite el dictamen dentro del término o prórroga señalados para tal efecto, el presidente de la Mesa Directiva en sesión privada le requerirá a que lo presente en la pública siguiente; en caso contrario se procederá a nombrar nueva comisión para el despacho de ese expediente.
30.	Veracruz	Ciudadana (asimilable a popular)	Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Artículo 66. Las comisiones emitirán su dictamen dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que hayan recibido el expediente, tomando en cuenta la agenda legislativa y la trascendencia e importancia del asunto en cuestión, así como las consultas o comparecencias que deban efectuarse. ... La Comisión, por su parte, podrá solicitar por escrito la ampliación o la prórroga del término para la conclusión del dictamen respectivo. Si mediare excitativa del Presidente, formulada por sí o a solicitud de dos o más diputados, para la presentación de un dictamen, el presidente de la comisión o su secretario explicará al Pleno o a la Permanente las razones de la demora.	Del Presidente de la Directiva Artículo 31. Son atribuciones del Presidente, además de las establecidas por el artículo 24 de la Ley, las siguientes: VII. Exhortar a los diputados integrantes de las comisiones, a que presenten el dictamen o la resolución que se les hubiere encomendado, si en el término de diez días hábiles no lo han hecho;
31.	Yucatán	Popular	Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán  Reglamento de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado de Yucatán	Artículo 74.- El dictamen será válido sólo cuando la comisión o comisiones discutan un asunto en sesión y éste se apruebe, por lo menos por mayoría. La comisión o comisiones que tengan a su cargo dictaminar de algún asunto, tendrán un plazo de 45 días naturales para emitir su resolución, contados a partir del día siguiente de que se distribuya de manera oficial en sesión de comisiones. De no ser posible	Artículo 34.- Son facultades y obligaciones del Presidente de la Mesa Directiva: IX.- Requerir a las Comisiones la elaboración de los dictámenes de los asuntos turnados;

No.	ESTADO	INICIATIVA	LEY ORGÁNICA	PLAZO	CONSECUENCIA DE NO DICTAMINAR
				emitir el dictamen dentro del término antes señalado, el Presidente de la Comisión podrá solicitar una prórroga al Congreso hasta por un término igual. La comisión o comisiones que emitan dictamen, deberán enviarlo de inmediato a la Mesa Directiva, para los efectos de la programación legislativa.	
32.	Zacatecas	Ciudadanos	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas	ARTICULO 55 El dictamen debe emitirse en un plazo no mayor de cuarenta días naturales contados a partir de la fecha de radicación de la iniciativa en la comisión. Si a juicio de ésta se requiere un plazo mayor, deberá solicitarse al Pleno por única vez, de autorizarse su prórroga, en ningún caso rebasará el siguiente periodo ordinario. Los asuntos serán dictaminados invariablemente conforme al orden cronológico en que fueron turnados, excepto los calificados por el Pleno como de urgente resolución.	ARTICULO 55 ... ... En caso de que no se formulara dictamen en los plazos dispuestos salvo los asuntos de carácter financiero, presupuestal, de rendición de cuentas, responsabilidades y seguridad pública, la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política deberá someter al Pleno el envío del asunto a diversa comisión para su estudio y dictamen sólo en aquellos casos que estime pertinente y a solicitud de los coordinadores parlamentarios. Una vez transcurridos dichos términos la Comisión o Comisiones Dictaminadoras emitirán un dictamen definitivo dando a conocer al Pleno aquellos asuntos que por su naturaleza sean inactivos legislativamente o jurídicamente no sea posible dictaminar, solicitando su archivo definitivo por el Pleno, de obtener la aprobación por el mismo no podrán volverse a presentar durante el siguiente periodo ordinario posterior.

De una revisión exhaustiva de las leyes orgánicas y reglamentos de los Poderes Legislativos de todas las Entidades Federativas, de manera válida puede afirmarse, que la circunstancia de que al seno de las comisiones legislativas no sea formulado el dictamen correspondiente las iniciativas presentadas ante los congresos dentro de los plazos que dichos instrumentos normativos prevén, por sí solas no constituyen circunstancia a partir de la cual pueda inferirse o materializarse una comisión legislativa absoluta. A nuestro juicio, la omisión legislativa que supuestamente advierte la autoridad resolutoria responsable, no puede reflejarse en la falta del documento denominado dictamen, puesto que la formulación del mismo no constituye la culminación del proceso legislativo, a lo mucho representa la terminación de una etapa de carácter preparatorio. Tan es así, que la falta de dictamen no puede ser reclamada a todo el Congreso, pues de ello pueden prevalerse únicamente los órganos que ejerzan el gobierno interior. En otras palabras los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa no pueden traducir su participación directa en el proceso legislativo en las etapas de desarrollo y culminación, únicamente en aquella en que es necesario de su inicio para que este pueda ejercer de manera normal la función. De tal suerte que en algunas entidades federativas, las presidencias de los congresos, o de otros órganos encargados de la conducción de los trabajos legislativos, o los que ejerzan gobierno interior, se encuentran facultados para conceder plazos o prórrogas a las comisiones cuando éstas no realizan la formulación del dictamen dentro de los plazos señalados en la norma jurídica. En otros casos, se señala la posibilidad de que aunado a la concesión de una prórroga, sin que se formule el dictamen correspondiente,

quienes ostentan las presidencias de las comisiones pueden ser llamados a informar plenariamente sobre las circunstancias por las cuales les fue imposible culminar con esa etapa de trabajo preparatorio. Así, también existe la posibilidad de que sus órganos de gobierno ejerzan una traslación de la responsabilidad de elaborar el dictamen de una comisión omisa a otra que se encuentre en posibilidad de materializarlo válidamente. La no dictaminación en algunos casos es susceptible de que a los responsables de la misma les sea aplicada alguna sanción, ya sea mediante amonestación, la no cobertura de dietas correspondientes, o en su caso la suspensión de sus funciones en las comisiones respectivas. Todo lo anterior constituye circunstancia que únicamente importa a la vida parlamentaria interna, de la cual ningún ciudadano ajeno a la misma puede ejercer reclamo en virtud de no encontrarse legitimado para ello.

Lo razonado anteriormente se robustece en el hecho mismo de que la Ley Orgánica del Congreso no faculta al iniciador para que pueda inconformarse por la ausencia de dictamen al tiempo en que expira el plazo señalado en su numeral 147. Misma situación se advierte en el capítulo relativo a la iniciativa ciudadana contenido en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa. En su articulado no legitima al iniciador con el propósito de que puede impugnar omisiones legislativas. La obligación de emitir dictamen a cargo de las comisiones del Congreso, no puede entenderse correlativa en exclusiva al interés particular de quien ejerce el derecho de iniciativa. La prosecución ordinaria de la función legislativa debe agotarse en virtud del interés público, pues corresponde a la colectividad el interés de que se materialice el debido ejercicio de una de las funciones esenciales del poder público, y que en el caso lo es la legislativa.

En el caso que nos ocupa, extraña el hecho de que el ciudadano iniciador, en un primer momento accionante de juicio ciudadano, y posteriormente recurrente, haya señalado como acto reclamado por parte del Congreso, la no emisión del dictamen a la iniciativa por él presentada, como si dicha etapa de naturaleza preparatoria constituyera la unidad íntegra del proceso legislativo.

**1. AGRAVIO A LAS NORMAS ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. EL RECURRENTE NO TENÍA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA PARA DEMANDAR DEL LEGISLATIVO UNA CONDUCTA CONCRETA DE HACER.**

El proceso legislativo debe agotarse en virtud del interés público, y no únicamente en beneficio del interés particular de quien en ejercicio del derecho de iniciativa presenta una propuesta ante el Congreso. La omisión



legislativa, al acreditarse, constituye circunstancia que afecta al interés público, y no al interés jurídico del ciudadano que presenta una iniciativa, por tanto no le asiste al ciudadano la legitimación procesal para accionar la función jurisdiccional y reclamar el cumplimiento de una obligación de hacer a cargo del Congreso.

Indebidamente, el Tribunal Electoral local, sin mayor argumentación, y sin establecer de qué manera el recurrente poseía interés jurídico para reclamar del Congreso del Estado el cumplimiento de una sola de las etapas del proceso legislativo, como si tuviera a su cargo el mandato de ejercer la tutela sobre intereses colectivos sin que de manera alguna lo acredite, o ello pueda desprenderse de la propia resolución reclamada; y sin siquiera establecer de qué manera la omisión produce una vulneración a un derecho fundamental que se encuentre íntimamente vinculado con el ejercicio futuro e inminente de un derecho político electoral para ser objeto de tutela a través del Recurso de Revisión, como medio de impugnación genérico local a través del cual puede ejercerse una protección de derechos político-electorales, el Tribunal señalado como responsable indebidamente tuvo como fundado el agravio señalado por el recurrente.

En exceso de atribuciones, dentro de los alcances de la resolución da una orden al Congreso del Estado, para el desahogo de una etapa preparatoria y no de la conclusión del proceso legislativo para la cual no se encuentra facultado, lo cual controvierte de manera directa y fundamental la autonomía de ese poder público, así como los principios de legalidad y constitucionalidad, y en flagrante violación al interés público, atribuye la tutela del mismo a un individuo determinado, que de ninguna manera cuenta con la facultad política y constitucional de proveer a la acción encaminada hacia su efectiva tutela, cuando en esencia únicamente compete a las entidades de orden público como este Partido Político en ejercicio de una acción tuitiva de intereses difusos.

El iniciador únicamente tiene interés jurídico para reclamar conductas que impidan que éste pueda ejercer el derecho de iniciativa, como pudiera ser todo acto tendente a no permitir la presentación de la propuesta ante el Congreso. Al referirse a la obligación de las comisiones para emitir dictamen dentro de los plazos señalados por la Ley Orgánica, el Tribunal indebidamente interpreta que dicha obligación es correlativa al derecho de iniciativa, atribuyendo al interés jurídico particular el iniciador el derecho (cuando la propia ley de participación ciudadana expresamente señala que no genera nuevos derechos) de prevalerse de dicha

circunstancia para reclamar una conducta de hacer a cargo del Congreso.

La iniciativa ciudadana, en tanto que representa un mecanismo de participación democrática directa para los ciudadanos, en el estado de Sinaloa configura un derecho cuyo ejercicio se materializa con la presentación de una propuesta concreta a fin de crear, modificar o suprimir algún instrumento normativo. Por su naturaleza, es propiamente un mecanismo para la participación ciudadana.

**2. AGRAVIO OBSERVABLE EN EL APARTADO DE ALCANCES DE LA RESOLUCIÓN: VIOLACIÓN A LA AUTONOMÍA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SINALOA. POR SER SU FUNCIÓN DE INTERÉS PÚBLICO SE SOLICITA PROTECCIÓN AL MISMO.**

Del alcance del resolutivo del Tribunal Electoral local, se infiere una excitativa que no corresponde a la competencia de dicho tribunal, toda vez que los órganos facultados para excitar y ejercer apremio sobre las comisiones permanentes lo son los órganos que tienen a su cargo el gobierno interior del Congreso Local, por lo tanto, el Tribunal Electoral incurre en exceso de facultades al violar la autonomía del Poder Legislativo del Estado de Sinaloa. Debe precisarse, que lo que requiere el Tribunal es que se dictamine la iniciativa del recurrente, es decir que se culmine una etapa preparatoria, mas no que se culmine el proceso legislativo con el desahogo de la etapa decisoria de discusión, votación y aprobación en su caso, en tanto que constituyen las etapas últimas en que el legislativo local posee una intervención.

En el caso de las omisiones legislativas, los Tribunales en materia electoral y de participación ciudadana pueden exigir la expedición de normas completas, o la armonización del contenido de un instrumento legal, cuando ello emana de un imperativo de orden constitucional o contenido en una ley general, mas no puede versar sobre el cumplimiento de una sola de las etapas del proceso legislativo, puesto que ello es facultad de los órganos de gobierno del Congreso.

La resolución del recurso de revisión emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa no se encuentra debidamente fundada y motivada, y viola en consecuencia los principios de legalidad y constitucionalidad en el ejercicio de la función jurisdiccional, ello en virtud de que en los hechos que denuncia el recurrente, y lo manifestado por el Congreso del Estado en su informe circunstanciado, deduce la materialización de una supuesta omisión legislativa, pero

de ninguna manera sustenta o establece el nexo lógico causal en base al cual, dicha conducta del legislativo conculca el derecho de iniciativa del ciudadano, el cual ejerció de manera plena.

**3. AGRAVIOS QUE CAUSA EL CONSIDERANDO CUARTO DE LA RESOLUCIÓN EN RELACIÓN A LOS PUNTOS RESOLUTIVOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA MISMA.**

El Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa ordena al Congreso del Estado que tome las medidas necesarias para que instruya a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación a efecto de que emita, en lo inmediato el dictamen correspondiente a la iniciativa presentada por el recurrente, a fin de que continúe el proceso legislativo instaurado con motivo de la misma. Dicha orden equivocadamente es sustentada en que la falta de dictamen dentro del periodo que señala la Ley Orgánica del Congreso supuestamente agravia al derecho ciudadano de presentar iniciativas. Sin embargo, el tribunal local es omiso en establecer una relación lógica y causal entre la supuesta omisión y el interés jurídico particular del iniciador, o bien sobre el mismo derecho de que acusa conculcación. Es decir, la orden que realiza la autoridad jurisdiccional electoral local, no se encuentra debidamente fundada y motivada toda vez, que confunde los alcances del derecho de iniciativa ciudadana, con la prosecución completa de la función legislativa ordinaria, ello se observa en función de la aplicación extensiva de lo que verdaderamente representa el derecho de iniciativa. La norma jurídica en materia de participación ciudadana no deja lugar a dudas la verdadera implicación del ejercicio del derecho a iniciar leyes o decretos, pues señala que el acto de presentación de iniciativa con la cual se ejerce de manera plena dicho derecho únicamente comprende el inicio del proceso legislativo, y el resto de su tramitación no le es correlativo al ejercicio de ese derecho particular y subjetivo, sino que debe agotarse en correspondencia y por virtud del interés general, público o colectivo, pues es a la sociedad a la que corresponde exigir de sus autoridades el ejercicio debido de las funciones que legal y constitucionalmente les corresponden, sin que en el interés jurídico particular de un solo ciudadano pueda reflejarse la protección de derechos que corresponden a un grupo social amorfo y masivamente cuantificable.

La responsable realiza un análisis iniciativa ciudadana en nuestra entidad en el contenido del cuarto considerando de su resolución. En los diversos puntos que se encarga de

abordar desprende del contenido de la Ley de Participación Ciudadana estatal una definición de la misma:

*“De acuerdo con la ley mencionada la iniciativa ciudadana es el instrumento por medio del cual los ciudadanos sinaloenses pueden presentar al Congreso local proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes y decretos (artículo 60).*

*El ejercicio de este derecho, según lo establece el artículo 61, no presupone que el Congreso deba aprobar la iniciativa en los términos presentados, sino que debe ser valorada mediante el proceso legislativo establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa. Y se añade en el mismo numeral, segundo párrafo, que “la presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público.”*

*Como puede apreciarse de la lectura del artículo 61 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado, el ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana como instrumento de participación democrática no implica que la iniciativa presentada por un ciudadano deba ser aprobada por el Congreso en los términos en que fue propuesta, pero sí que ésta debe ser atendida y examinada de acuerdo con el proceso legislativo previsto en la ley correspondiente. En otras palabras, y como lo enfatiza el segundo párrafo del artículo citado, la promoción de una iniciativa ciudadana representa el inicio del procedimiento legislativo, el cual debe concluirse en virtud del interés público, se entiende que en los plazos que la misma Ley Orgánica del Congreso del Estado prevea. Así, el derecho de iniciativa ciudadana comprende el inicio, desarrollo y conclusión del proceso de formación de las leyes.”*

El resalte en la cita es propio.

Advierta esa máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, que en el tercero de los párrafos citados del contenido de la resolución la responsable concluye de manera equivocada que el derecho de iniciativa ciudadana comprende el inicio, desarrollo y conclusión del proceso de formación de las leyes. Estimamos esa interpretación y aplicación de la norma no es correcta conforme a derecho en base a los siguientes razonamientos. A continuación nos permitimos transcribir el artículo 61 de la Ley de Participación Ciudadana local:

*ARTÍCULO 61.- El ejercicio de la iniciativa ciudadana no presupone que el Congreso deba aprobarlas en los términos presentadas, sino que deben ser valoradas mediante el proceso legislativo establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.*

*La presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público.*

Llama fuertemente la atención que la autoridad resolutora confunde el “derecho a presentar una iniciativa ante el Congreso del Estado” con el desarrollo mismo del proceso legislativo en todas sus etapas, cuando por el contrario, de una lectura integral del segundo párrafo de la disposición que precede se advierte claramente que la presentación de una iniciativa no genera derechos, y que “únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo”. Precisa en su parte final que dicho proceso debe agotarse en virtud del interés público. En un exceso en la tarea interpretativa a cargo de la autoridad jurisdiccional local, hace extensivos los alcances de lo que “únicamente representa” al desarrollo y a la conclusión del proceso de formación de las leyes, cuando únicamente la norma se refiere al inicio del mismo. Adviértase que la norma jurídica no dispone que el proceso legislativo deba agotarse en virtud del interés jurídico particular de quien ejerce el derecho de iniciativa, sino en virtud del interés público. Esta precisión resulta determinante para aclarar el recurrente no tenía interés jurídico ni legitimación para hacer valer la exigencia de una obligación de hacer por el Congreso del Estado, puesto que el debido proceso legislativo únicamente puede ser exigible por aquellas entidades políticas facultadas por el orden jurídico para ejercer acciones de tutela de intereses colectivos, puesto que las obligaciones a cargo de los depositarios de la función legislativa no pueden entenderse como correlativas de manera exclusiva al derecho e interés de un solo ciudadano.

Más adelante, en el mismo cuarto considerando señala la autoridad responsable lo siguiente:

*“Ahora bien, una vez admitida la iniciativa ciudadana, ésta deberá seguir el curso ordinario del proceso legislativo establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, la cual no contempla un trato preferente o especial para las iniciativas ciudadanas, como tampoco la Ley de Participación Ciudadana del Estado, ni prevé un orden de prelación que obligue al Congreso a dictaminar las iniciativas conforme al orden y tiempo en que se vayan presentando. Lo que sí dispone el tercer párrafo del artículo 147 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa es lo siguiente:*

*“Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes, con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos.”*

*En ese sentido, si bien la mencionada Ley Orgánica del Congreso del Estado no establece un trato preferente ni una regulación especial para las iniciativas ciudadanas, distintos de los procedimientos legislativos ordinarios, sí prevé con claridad la obligación para la Comisión o Comisiones correspondientes de dictaminar las iniciativas que les sean*

## SUP-AG-119/2014

*turnadas, incluidas por supuesto las ciudadanas, dentro de un plazo máximo de seis meses.”*

El resalte en la cita es propio.

De antemano conviene aclarar que yerra en su apreciación el Tribunal Electoral Local, en su conclusión sobre los alcances del ejercicio del derecho a presentar iniciativas de ley o decreto. En la transcripción anterior puede advertirse que en esencia identifica el deber a cargo de las comisiones permanentes del Congreso de dictaminar las iniciativas que le sean turnadas en el plazo que su Ley Orgánica le señala. Es en este punto en donde comienza una deficiente construcción lógica en el silogismo aplicado para resolver y emitir una orden al Congreso con el objeto de que dictamine la iniciativa del ciudadano. Lo anterior es así porque si bien es cierto, la función de formular un dictamen corre a cargo de las comisiones permanentes, constituye una obligación de carácter estrictamente congresional, cuyo incumplimiento únicamente puede ser reclamado por los órganos de gobierno interior del Poder Legislativo, y que en ninguna manera corresponde al interés particular del ciudadano el derecho de ejercer excitativas y apremios a fin de ser efectivo el trabajo interno del mismo.

Controvierte a los principios de legalidad, constitucionalidad y por ende, al de seguridad jurídica el hecho de que la interpretación de los derechos de los ciudadanos sinaloenses a la participación ciudadana adquiera alcances para constreñir a las entidades y organismos internos de un poder público, que sirven materialmente a su trabajo interior. El juzgador local debió en esencia dilucidar, si ante la inactividad legislativa reclamada se encontraba algún interés particular que pudiera haberse vulnerado de manera tal, que fuere indispensable la tutela de dichos derechos en la vía jurisdiccional. Es omisa la resolución de establecer la manera en que la omisión obstaculiza el ejercicio del ciudadano de presentar iniciativas, de atenderse el espíritu del contenido del artículo 60 de la Ley de Participación local, que la letra sostiene: “la iniciativa ciudadana es el instrumento por medio del cual los ciudadanos sinaloenses, **podrán presentar al Congreso** proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos”. Se aclara que es el mismo texto de la norma el que limita los alcances del derecho de iniciar leyes, pues no corresponde de manera completa y sustantiva, al derecho de participar en todas las etapas del proceso legislativo.

La participación ciudadana directa que a través de la iniciativa ciudadana se logra, encuentra su más clara

manifestación en el hecho mismo de “iniciar” la función legislativa, bajo el desarrollo, conducción irresponsabilidad de los representantes populares democráticamente electos. De lo anterior es dable concluir que la autoridad señalada como responsable interpretó erróneamente los alcances del ejercicio efectivo del derecho de iniciativa, y como éste se ejerce por los ciudadanos. El mismo resolutorio reconoce que en otras entidades federativas las legislaciones válidamente pueden establecer límites al ejercicio sustantivo de estos derechos, condiciones que no son contrarias de manera alguna al carácter progresivo con que los derechos políticos a la participación ciudadana deben ser interpretados en tanto que representan derechos humanos tutelados convencionalmente. En el caso concreto, en el estado de Sinaloa la claridad de la norma y los límites establecidos no eran meritorios, de llevar a cabo una interpretación progresiva e ilimitada de los verdaderos alcanzar estos derechos.

Más adelante, en el mismo considerando la resolutoria concluyó con lo siguiente:

*“El derecho de los ciudadanos sinaloenses de Iniciar leyes ante el Congreso, si lo comprendemos también como una especie del género derecho de petición, no se agota con la sola presentación de la iniciativa, sino que requiere, para su debido goce, que inicie el proceso legislativo, se desabollen cada una de sus etapas y concluya con una respuesta que puede ser la aprobación de un Decreto o no; y en cualesquiera de los casos el Congreso del Estado deberá fundar y motivar sus decisiones y dar a conocer dicha decisión formalmente al ciudadano.”*

El resalte en la cita es propio.

Para llegar a la conclusión de que el derecho de iniciativa es especie del derecho de petición se basa en meras suposiciones que no se encuentran soportadas en contenido doctrinario o jurisprudencial que con toda claridad lo afirme. Por lo que el alcance de la resolución al descansar en esa premisa falsa, controvierte el principio de legalidad y de constitucionalidad a que debe apegarse el Tribunal Electoral local en el ejercicio de su función jurisdiccional. Falazmente infiere la autoridad resolutoria responsable, que el desahogo completo del proceso legislativo es correlativo al ejercicio individualizado del derecho de iniciativa, cuando su prosecución importa únicamente al interés público y colectivo, por tanto el cumplimiento de la función legislativa únicamente puede ser exigido por quien tenga legitimación a fin de emprender acciones encaminadas a la tutela de un interés de dicha naturaleza. Se advierte además que el

Tribunal Electoral local confunde **el ejercicio** del derecho fundamental de iniciativa con **su goce**.

En la transcripción anterior se desprende lo siguiente: La ley de participación ciudadana limita los alcances del ejercicio del derecho de iniciativa a meros actos de presentación, sin que consumada ésta se generen nuevos derechos para el ciudadano iniciador. Contrario a lo que la misma ley establece, la autoridad resolutora con el objeto de apuntalar su razonamiento intenta confundir todavía más la naturaleza de la iniciativa ciudadana, al establecerle correlativamente deberes a cargo de la autoridad legislativa. En una equivocada interpretación y aplicación de los artículos 8º y 35 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sostiene sin fundar ni motivar de manera exhaustiva que el derecho de iniciativa constituye una especie del derecho de petición, cuando la norma fundamental regula de manera diferenciada a la iniciativa popular, del derecho de petición, y del derecho de petición en materia política, no pudiendo establecerse de manera alguna, que un derecho reconocido en el ámbito constitucional local represente una especie de los derechos fundamentales reconocidos en el ámbito nacional de lo orden constitucional. Para resolver, el Tribunal Electoral parte de una premisa falsa, al dotar de alcances mayores a los estrictamente previstos en la norma jurídica al derecho de presentar iniciativas, constituyéndolo de facto en un derecho de participación activa y permanente durante todo el proceso legislativo, y no únicamente respecto de su inicio, como la misma Ley de Participación lo señala en su artículo 61.

Por otra parte, desconoce la autoridad electoral local, por no haber interpretado de manera funcional y sistemática las disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana de manera conjunta con las dispuestas en la Ley Orgánica, que la necesidad de que los iniciadores señalen domicilio para oír y recibir notificaciones, así como para que designe un representante, no corresponde con la finalidad de que le sea notificada la emisión de un dictamen, que en todo caso reviste un acto estrictamente preparatorio y no conclusivo de la función legislativa. Para muestra se transcribe a continuación el razonamiento que se reclama de dicha autoridad:

*Precisamente para estar en posibilidades de informar lo que resuelva la autoridad respecto de una iniciativa ciudadana, la Ley de Participación Ciudadana del Estado establece como requisito para los ciudadanos que ejerzan el derecho de iniciativa que señalen domicilio para oír y recibir notificaciones en la capital del Estado y que autoricen a quienes puedan recibirlas en su nombre (artículo 62).*



Olvidó la responsable analizar los artículos 136 y 142 de la Ley Orgánica:

“ARTÍCULO 136. El documento que contenga una iniciativa deberá cumplir los siguientes requisitos:

I. Deberá comprender un único objeto debidamente expresado;

II. Expresar los motivos, en forma clara y sistematizada, de lo que se propone;

III. Los fundamentos de derecho en que apoyen sus pretensiones;

IV. El texto de la Ley, Decreto o Acuerdo que se propone, procurando estructurarlo en títulos, capítulos, secciones, apartados, artículos o cualquier otra forma que permita darles organización y congruencia;

V. En el caso de reformas, la iniciativa de ley capítulo, artículo o cualquiera otra parte de ella se propondrá de nuevo tal como debe quedar aprobada para sustituir completamente a la ley, capítulo, artículo o cualquiera otra parte reformada. Si la *propuesta de reforma consistiere en intercalar artículos adicionales, la iniciativa de ley expresará el artículo o artículos de la antigua que se adicionen, señalando a aquellos el lugar en que deben quedar;*

VI. Señalamiento de los artículos transitorios que correspondan; y

VII. Acompañar, en su caso, los anexos documentales necesarios.

ARTÍCULO 142. *Las iniciativas que no reúnan los requisitos expresados por esta ley para ser registradas, deberán ser remitidas, por una sola vez, a quienes las presentaron para que hagan las correcciones pertinentes y en caso de que no se subsanen serán desechadas de plano.”*

Se concluye que el Tribunal olvidó analizar funcional y sistemáticamente la Ley de Participación en forma conjunta con la Ley Orgánica puesto que la exigencia de señalar domicilio y representante, no constituye de manera alguna formalidad que permita mantener informado y participe con carácter permanente al iniciador en el proceso legislativo, sino que obedece a la necesidad de que el Congreso pueda remitir las iniciativas que no cumplan con los requisitos de forma señalados en el artículo 136 arriba transcrito, con el propósito de que por una sola vez, aquellos ciudadanos que las hubiesen presentado tengan a bien formular las correcciones pertinentes, y en caso contrario, de no verse subsanadas sean desechadas de plano. Entender los razonamientos de la autoridad responsable, sería tanto como contravenir otra disposición de la misma ley orgánica, la correspondiente su artículo 145, primer párrafo:

“ARTÍCULO 145. *El día de la segunda lectura podrá exponer su autor, si lo tuviere a bien, o uno de ellos si fueren varios, los fundamentos que las apoyan, y podrán hablar una sola vez el autor de ella en pro y un miembro de la Cámara en contra. Estas prerrogativas no son extensivas a los simples ciudadanos que hagan uso del derecho de iniciativa.”*

Si el derecho de iniciativa, que básicamente se ejerce mediante el acto de presentación, generara mayores derechos o prerrogativas, contrario a lo que señala el artículo 145, sí tendrían que gozar de la oportunidad de hacer una exposición sobre los fundamentos en que subir iniciativa se apoya ante el Pleno del Congreso el día en que tenga verificativo su segunda lectura. Sin embargo la misma norma establece que este tipo de prerrogativas no son extensivas a los ciudadanos, no investidos de la representación popular de que sí gozan los diputados, que hagan ejercicio del derecho de iniciativa. Es decir el ejercicio pleno de este derecho reconocido constitucionalmente en el Estado de Sinaloa, implica solamente propiciar el inicio de todo el engranaje legislativo, más de ninguna manera puede entenderse que el ejercicio de este derecho lo legitime a exigir de los órganos internos congresionales, conductas de hacer, no hacer o de dar. Las únicas entidades competentes para ejercer apremio y excitativas a las comisiones encargadas de dictaminación lo son los órganos del Congreso, encargados ya sea del gobierno interior, la conducción de sus trabajos en Pleno, o el que de manera objetiva y legítima tenga a su cargo la responsabilidad de programación en los trabajos de los órganos internos.

Más adelante la resolutora sostendría que:

*Si el derecho de iniciativa ciudadana se agotara con la presentación de la misma, la pretensión intrínseca de esa prerrogativa, como es la de obtener una respuesta fundada y motivada de la legislatura, sería por completo nugatoria. Por lo que debe entenderse que en Sinaloa la iniciativa ciudadana comprende desde el comienzo del proceso legislativo hasta su debida conclusión en la aprobación o no de un Decreto (no necesariamente en la forma y términos planteados originalmente en la iniciativa), todo ello con apego a las leyes aplicables.*

Adviértase en primer término, que la responsable pretende confundir el derecho de presentar iniciativas, con los alcances del derecho de petición dispuesto en el artículo 8º de la Constitución Política General. La respuesta del legislativo en todo caso debe materializarse con el inicio de la tramitación del proceso, y desprendido de lo que la misma resolutora relata cronológicamente en conductas realizadas por el Congreso, los órganos proveyeron a determinar el cumplimiento de requisitos, a su lectura correspondiente ante el Pleno, emitieron su turno a Comisión, y está manifestó encontrarse en análisis y valoración jurídica de la propuesta. No puede entenderse que prevalezca una omisión legislativa de parte del Congreso local, cuando en respuesta al acto de presentación de iniciativa (que en estricto sentido configuran el ejercicio pleno del derecho previsto en el artículo 45,

fracción V de la Constitución local), fueron realizados los actos inherentes al proceso legislativo que reclama. Se retoma de esta manera aquellas precisiones realizadas al principio de este escrito en cuanto a la conducta que originalmente el recurrente reclamaba del Congreso, y que constituye la no emisión del dictamen por la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación. Dicha etapa constituye una más, de las que ya previamente se habían venido realizando en dicho proceso legislativo, pero no constituyen de manera alguna su culminación.

**4. AGRAVIO DESPRENDIDO DE LA TUTELA HECHA POR EL TRIBUNAL LOCAL, AL TUTELAR UN INTERÉS JURÍDICO PARTICULAR CON LOS INCOMPATIBLES ALCANCES DE UN INTERÉS PÚBLICO O COLECTIVO SIN ESTAR LEGITIMADO PARA ELLO.**

El derecho de iniciativa, en tanto que constituye mecanismo para la participación ciudadana, y por su naturaleza deviene en derecho fundamental reconocido por la norma constitucional local, únicamente puede ser tutelado en Recurso de Revisión a modo de Juicio Ciudadano Local, cuando de la omisión que reclama del Congreso, pudiere obstaculizarse la emisión de una norma jurídica que establezca mecanismos y reglas ciertas para el desahogo de procesos en los que goce del derecho a ejercer un sufragio, o pretenda ejercer el de ser electo para algún cargo público.

Ello se observa claramente en la siguiente jurisprudencia:

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.** (Se transcribe).

De lo anterior, válidamente puede inferirse, que la tutela que de manera fundada podía hacer el Tribunal Local respecto del interés jurídico particular el iniciador recurrente, debió referirse originariamente a que la omisión legislativa reclamada del Congreso Local hubiese consistido en la no emisión de una norma jurídica, general, abstracta e impersonal que regulara procedimientos, mecanismos, autoridades, o bien estableciera un marco normativo para el ejercicio de sus derechos a la participación ciudadana. Al referirse la iniciativa del ciudadano a la organización y funcionamiento interno del Poder Judicial del estado de Sinaloa a verse reflejado en el texto de la Constitución Política local, no se vislumbra intención alguna, de que este

pretendiera formar parte de dicho poder público en alguno de los cargos que comprende, ni tampoco refiere procedimientos en los que como ciudadano pudiera participar de manera activa en la integración de una política sujeta a un proceso de ejercicio de sufragio como método para su definición.

Así entonces, el derecho fundamental de iniciar leyes, que se ejerce plenamente con el acto de presentación, no generando derechos a su autor, para ser objeto de tutela jurisdiccional, debió haberse vinculado de manera estrecha con el ejercicio de derechos político electorales, o políticos de participación ciudadana en los que prevaleciera algún mecanismo en los que pudiera ejercer un sufragio, es decir, participar activamente en la vida democrática de las instituciones públicas, o en los mecanismos para la definición de sus políticas. Esta clara delimitación es sostenida por ese Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** (Se transcribe).

De lo anterior también es dable concluir, que no en todos los mecanismos de participación ciudadana puede presentarse alguna impugnación que través del juicio ciudadano o de protección de derechos pudiera garantizarse, y que en esencia nuestro orden jurídico dicha posibilidad se limita a las figuras del referéndum y del plebiscito, pero no hacia la iniciativa ciudadana.

La Ley de Participación Ciudadana en el Estado de Sinaloa dispone que aquellos actos que puedan ser objeto de un impugnación emanan del Consejo Estatal Electoral. El texto de la norma en ninguna parte legitimo el emprendimiento de medios de impugnación en el mecanismo que descansa en el ejercicio del derecho a presentar iniciativas ciudadanas ante el Congreso Local. Dicha ley al referirse a un medio de impugnación únicamente refiere como susceptibles de verse cuestionados jurisdiccionalmente los que emanan del consejo estatal electoral de Sinaloa, la letra de la norma jamás hace referencia a que exista algún medio de impugnación en contra de actos emanados del Congreso del Estado, es decir, no reconoce interés jurídico a los iniciadores para impugnar conductas emanadas del Poder legislativo en ejercicio de su función más sustantiva.

En lo que corresponde los mecanismos de participación ciudadana, la tutela de derechos políticos de

dicha naturaleza, es dable mediante algún medio de impugnación equiparable al juicio ciudadano, en que se resuelva alguna controversia con motivo del desahogo de las etapas en dichos mecanismos pueda participar mediante el ejercicio de algún sufragio, como lo es el plebiscito o bien el referéndum. No así en la iniciativa ciudadana, pues el ejercicio del voto durante la etapa de discusión corresponde únicamente a los representantes populares en quienes se refleja los mecanismos de participación democrática indirecta o representativa.

**5. AGRAVIOS QUE CAUSA EL CONSIDERANDO SEXTO DE LA RESOLUCIÓN EN RELACIÓN A LOS PUNTOS RESOLUTIVOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA MISMA.**

En la resolución reclamada, el tribunal local reconoce como fundado uno de los tres agravios expresados por el recurrente en el medio de impugnación originario.

Es de llamar la atención que correspondió a la acreditación del acto que reclamaba del Congreso, y que a su juicio conculcaban en su perjuicio los artículos 8º (referente al derecho de petición), y 35, fracción VII de la Constitución Política General. Al reconocer el carácter fundado del agravio que el iniciador a su juicio estimaba que la omisión legislativa le irrogaba, en extensión, de manera indebida, arbitraria y sin fundamento o motivación alguna con arreglo a los artículos 14 y 16 de la misma Carta Magna, el tribunal local dio por ciertas violaciones al derecho de petición, cuando en esencia este no constituía la verdadera materia del medio de impugnación. Asimismo tuvo por ciertas violaciones al derecho de iniciativa popular, que no es pertinente al derecho de iniciativa que la Constitución Local reconoce en su artículo 45 fracción V, pues en la esfera federal solamente se encuentran legitimados para emprender el ejercicio de dicho derecho un porcentaje cierto de ciudadanos mexicanos concurrentes en pluralidad, y no en el carácter singular con que cualquier ciudadano sinaloense puede ejercer el derecho de presentar iniciativas ante el Congreso. El recurrente a su vez, obtuvo de la autoridad resolutora responsable el infundado reconocimiento a que la omisión legislativa consistente en no emitir el documento resultante de una etapa preparatoria y no decisoria del proceso legislativo, conculcaban el derecho de iniciar leyes y de presentar iniciativas, reconocido en los artículos 10, fracción V y 45, fracción V de la norma fundamental del orden jurídico local. A continuación transcribimos esa porción del considerando en referencia:

***“A) LA OMISIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA DE DICTAMINAR INICIATIVA CIUDADANA. Del***

*análisis del escrito de impugnación se advierte que el ciudadano Jorge Son Solorio aduce, tanto en los agravios identificados como I y IV, que le causa perjuicio en su esfera jurídica la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de dictaminar, a través de la comisión o comisiones correspondientes, y de someter a la votación del Pleno la iniciativa ciudadana presentada por el hoy actor, en su carácter de ciudadano sinaloense, el 19 de diciembre de 2013; omisión con la que se contravienen, a juicio del impugnante, los artículos 8o, 9o, segundo párrafo, y 35, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción IV, y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.*

*En virtud de que los razonamientos expuestos en los agravios I y IV versan sobre la mencionada omisión del Congreso del Estado, se examinarán los dos en este inciso como un solo agravio.*

*A juicio del ciudadano actor la circunstancia de que el Congreso del Estado o la comisión correspondiente en el proceso legislativo (en este caso la de Puntos Constitucionales y Gobernación) no hayan emitido dictamen alguno ni, por lo tanto, lo hayan sometido al Pleno para su votación, implica una omisión que viola en su perjuicio el derecho de participación política como lo es la iniciativa ciudadana.”*

La omisión de dictaminar, no viola el derecho de preservar iniciativas reconocido a los ciudadanos, únicamente representa la falta de una de las etapas del proceso legislativo, cuya culminación únicamente puede importar al interés público y no particular del ciudadano.

La autoridad resolutora se excedió en sus facultades para dirimir la controversia, al no respetar lo que ella misma constituyó como materia del Recurso de Revisión:

*“En esa tesitura, los agravios relacionados con el tema de la omisión de dictaminar la iniciativa presentada por el ciudadano Jorge Bon Solorio por parte de la comisión correspondiente del Congreso del Estado, en el caso la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, nos imponen dilucidar más bien, si tal ausencia de dictamen vulnera derechos fundamentales del impugnante.”*

Adviértase como la propia responsable reconoce en la iniciativa ciudadana el carácter mediante el cual puede ejercerse en tanto que constituye un derecho, y cuáles son sus propósitos

*“Como ya se expresó en el Considerando Tercero de esta resolución, el derecho de iniciar leyes ante el Congreso del Estado es un derecho fundamental de los sinaloenses para participar en la vida democrática de la entidad previsto en los artículos 10, fracción IV, y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado; y desarrollado, particularmente, en los numerales 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 y 67, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado. La iniciativa ciudadana*

es el instrumento mediante el cual los sinaloenses pueden presentar ante la legislatura local proyectos de creación, modificación, derogación y abrogación de leyes y decretos.”

Interpreta y aplica de manera deficiente y contraria al principio de legalidad y constitucionalidad, al asumir un razonamiento vago en cuanto a que con el acto de presentación de la iniciativa ciudadana, aunque la norma disponga que no genera derechos, la autoridad le afecta la generación de un derecho al debido proceso legislativo, cuando la parte final del segundo párrafo del artículo 61 de la norma instrumental en materia de participación ciudadana, dispone que ese debido proceso debe agotarse en virtud de un interés jurídico, y que lo vez el interés público, no al particular que corresponde al iniciador.

“De acuerdo con el artículo 61 de la citada Ley de Participación Ciudadana, el ejercicio de una iniciativa ciudadana no presupone la aprobación de la misma en los términos propuestos, sino que deberá valorarse a través del proceso legislativo ordinario con apego a lo previsto por la Ley Orgánica del Congreso del Estado. Asimismo, en el segundo párrafo del mismo artículo 61 se establece que la presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público”. La primera expresión de esta porción normativa, es decir que la promoción de una iniciativa ciudadana no genera derechos, debe entenderse en el sentido de que la iniciativa del ciudadano no gozará de un trato preferente o especial, sino que seguirá el curso ordinario, a través de cada una de las etapas del proceso legislativo hasta su conclusión en la aprobación, fundada y motivada, de un Decreto o la negativa de su aprobación, tal como debe ocurrir con cualquier iniciativa que cumpla con los requisitos de ley.”

Del texto anterior se puede señalar, que Tribunal Electoral del Estado Sinaloa, proveyó a una interpretación totalmente distinta de la que apresamente la norma sugiere, pues en el entendido de que en ejercicio de un derecho de iniciar leyes que se agota con la presentación de una iniciativa, culminada la conducta de “presentar”, no se generan por ministerio de ley, o como consecuencia táctica, nuevos derechos en su beneficio que pueda reclamar de manera correlativa a través de obligaciones exigibles al Congreso del Estado.

No escapa a la atención de nuestro Partido, el que el artículo 64 de la Ley de Participación Ciudadana disponga lo siguiente:

*ARTÍCULO 64.- El Congreso sólo estará obligado a dictaminar y a pronunciarse de conformidad con la normatividad aplicable, sobre aquellas iniciativas ciudadanas*

## SUP-AG-119/2014

*que cumplan con los requisitos que establece el artículo anterior.*

Un reflejo más de la ausencia de fundamentación y motivación de la resolución que se reclama lo constituye el hecho de que la obligación a que refiere el artículo 64, no puede ser entendida como correlativa del derecho a presentar la iniciativa, sino que se traduce en un imperativo emanado del proceso legislativo cuya regulación se encuentra ampliamente desarrollada en el texto de la Ley Orgánica del Congreso. Al deber agotarse el proceso legislativo (conforme al artículo 61) en virtud del interés público, es inconcuso que tal obligación es debida al interés público, pues a éste importa el cumplimiento pleno de la función soberana de creación y modificación del orden jurídico. No se trata de una obligación que reporten los miembros del Congreso hacia el iniciador de manera exclusiva, sino hacia toda la colectividad. La producción de una norma que regule de manera abstracta, general e impersonal las relaciones sociales y la convivencia humana, eso un tema sustantivo que forma parte del interés popular, y al ejercer imperio jurídico en la vida colectiva durante su vigencia, los vicios del proceso legislativo deben ser entendidos como exigibles y reprochables por quien tenga la legitimación para tutelar un interés semejante.

Es necesario continuar revisando las manifestaciones vertidas por la resolutora responsable.

“La circunstancia de que no se haya emitido el dictamen correspondiente en el tiempo previsto per la Ley Orgánica del Congreso del Estado, en relación con el ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana, ni tampoco se haya notificado el estado que guarda la iniciativa tramitada, vulnera los derechos de participación política y democrática establecidos en los artículos 10, fracción IV, y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado; 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 y 67, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado. El derecho de los ciudadanos sinaloenses de iniciar leyes ante el Congreso no se agota con la sola presentación de la iniciativa, sino que requiere, para su debido goce, que inicie el proceso legislativo, se desarrollen cada una de sus etapas y concluya con una respuesta, fundada y motivada, que puede ser la aprobación o no de un Decreto; todo ello conforme a los plazos que la Ley Orgánica del Congreso del Estado impone al órgano legislador.”

Causa agravio al interés público, la indebida interpretación y aplicación de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, y de los aludidos receptos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado y la Constitución Política del Estado. En la última porción del párrafo que antecede, carente de fundamentación y motivación, la



autoridad responsable concluye que el derecho de los ciudadanos sinaloenses para iniciar leyes no se agota con el solo acto de presentación de la iniciativa, situación contraria a lo que expresamente señala la norma en materia de participación. Se reitera que el artículo 61, dispone que la presentación de la iniciativa únicamente constituye el inicio del proceso legislativo, y no incluye lo expresado por el Tribunal Electoral Local, al referirse en forma extensiva al desarrollo de todas y cada una de sus etapas, así como la conclusión mediante la aprobación o no de un decreto. Retomando la primera porción de dicho párrafo, y descansando en toda la serie falsas premisas invocadas, afirma en contravención al principio de legalidad y constitucionalidad, que de los hechos se configura una omisión legislativa. Es necesario hacer propios los argumentos sostenidos por ese Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en relación a las omisiones legislativas, en el entendido que las apreciaciones de lo contenido en el resolutivo que por medio del presente juicio se ataca, fueron retomadas en forma difusa y no pertinente para tildar con dicha calidad la ausencia de dictamen del Congreso, pues en la especie dicha falta, por sí sola no constituye una omisión legislativa exigible por parte de un tribunal en materia electoral y participación ciudadana.

Es llamativo advertir lo que a continuación se transcribe del contenido de la resolución reclamada:

*“Como colofón a lo anterior no debemos perder de vista que en el caso que nos ocupa el derecho vulnerado consistente en la inactividad que el ciudadano actor reclama del Congreso del Estado de Sinaloa, relativa a no haber emitido hasta la fecha el dictamen correspondiente a la iniciativa por é presentada, dentro del plazo máximo de los seis meses, constituye un derecho fundamental que se encuentra directamente vinculado con el derecho de petición previsto en el artículo 8, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, una “especie” del “género” del derecho de petición, el cual debemos entenderlo en sentido “Lato Sensu” como una prerrogativa gestada y promovida en el seno del Estado democrático -en el cual es concebible la posibilidad de participación activa de las personas en la vida pública-, y se respeta sólo si la autoridad proporciona en su respuesta a la solicitud del particular.”*

Asimismo llama la atención que la autoridad resolutora, confunda el derecho que el recurrente estima vulnerado con los presuntos actos que reclama del Congreso del Estado como puede advertirse en la precedente transcripción. Es de reiterarse que una vez más, el tribunal responsable confunde el derecho de iniciativa con el derecho de petición afectando a uno las notas distintivas del otro, lo cual implica una interpretación y aplicación de la norma

constitucional contraria a su espíritu jurídico. El tribunal no atiende el contenido del segundo párrafo del artículo 61 de la Ley de Participación Ciudadana, ni interpreta de manera funcional ni sistemática lo expresado en el mismo, al inferir que con la no generación de nuevos derechos al iniciador a partir de la presentación de la iniciativa, la norma se refiere a cuestiones de índole preferencial respecto de la tramitación ordinaria del proceso legislativo, cuando el mismo párrafo se encarga de precisar que éste debe agotarse en virtud del interés público, y no en virtud el interés particular del iniciador. El Tribunal determina de manera lisa y llana que frente a la omisión del Congreso de desahogar una etapa de todas las que integran al proceso legislativo, se vulnera el derecho de "presentación" de iniciativa ciudadana y que se traduce a su vez en el ejercicio de la participación ciudadana directa en la formación de las decisiones públicas. Se limita a asegurar que el derecho no se agota con la sola presentación, y confundiendo una vez más su ejercicio con el goce, atribuye como obligaciones correlativas a dicho derecho el desahogo de todas las etapas, en contravención a lo que la misma norma instrumental en materia de participación señala al referirse al interés público.

En el Recurso de Revisión sustanciado por el Tribunal Electoral local, se resolvió por declarar el carácter fundado de uno de los tres agravios expresados por el recurrente primigenio. A nuestro juicio dicha resolución viola el principio de estricta legalidad en virtud de que reconoce legitimación procesal activa al impetrante para deducir una acción, que de manera sustantiva no le correspondía. Lo anterior es así, pues de conformidad con lo que establece la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa, en lo referente al proceso legislativo que debe agotarse ante el ejercicio del derecho de iniciativa, con la presentación del instrumento en que obra la propuesta del ciudadano no se generan más derechos a su favor. Ello puede advertirse claramente del texto del artículo 61, en su segundo párrafo. De igual manera, dicho precepto recalca que el proceso legislativo deberá agotarse en virtud del interés público, pero nunca del interés particular del iniciador.

**6. AGRAVIO AL INTERÉS PÚBLICO POR AUSENCIA DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN EN LA ACREDITACIÓN DE LA PRESUNTA OMISIÓN LEGISLATIVA QUE EL RECURRENTE PRIMIGENIO SEÑALABA RESPECTO DEL ACTOR DEL CONGRESO DEL ESTADO.**

Si bien es cierto el artículo 64 de la ley en comento señala que la única obligación que tiene el Congreso del Estado de Sinaloa es la emisión de un dictamen dentro de los plazos que su misma ley orgánica señale, dicha

obligación no puede entenderse como correlativa del ejercicio del derecho de presentar iniciativa. Es de enfatizarse por este Partido Político, que de acuerdo con lo reconocido por la propia autoridad responsable, el promotor del recurso primigenio estimaba conculcado su derecho a la participación ciudadana por medio del ejercicio del derecho de iniciativa en virtud de la presunta omisión del Congreso local de emitir un dictamen dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que la iniciativa presentada ante esa soberanía por el actor fue turnada a comisiones por la Mesa Directiva de dicho poder legislativo.

La autoridad resolutora local tuvo como hecho acreditado al tiempo en que dictaba su resolución que el Congreso del Estado aún no emite dictamen a la iniciativa ciudadana presentada por el actor, y que el plazo que señala la ley orgánica congresional ha expirado, consumándose así la presunta omisión reclamada originalmente en el recurso. Sin embargo, acreditada la omisión legislativa (que a nuestro juicio, la falta de una etapa de todo el proceso legislativo no lo constituye) el Tribunal debió dilucidar si con dicha conducta el Congreso violaba derechos fundamentales del recurrente.

En el recurso de revisión, al actor no le asistía el interés jurídico para reclamar una conducta de hacer por parte del Congreso del Estado. No obstante el Tribunal Electoral local determinó defectuosamente que la presunta omisión legislativa violaba el derecho de iniciativa del ciudadano. La argumentación presentada por el Tribunal es insuficiente para determinar que en la conducta del Congreso del Estado pudiera haberse manifestado una omisión legislativa. Hacemos propios los criterios sostenidos por esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por estimar que los elementos esenciales para tener por acreditado a una omisión legislativa no se advierten en la especie.

**OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y CONCRETO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.** (Se transcribe)

Se estima innecesario continuar expresando agravios, por considerar que de la totalidad de lo expresado pueden advertirse las violaciones fundamentales y directas al interés público que reviste el ejercicio efectivo de la función jurisdiccional en relación a la exigencia del debido proceso legislativo a partir de la acción que pudiera emprender algún sujeto o entidad política dotada de la competencia bastante para accionar la tutela del interés colectivo.

[...]

**TERCERO. Estudio del fondo de la controversia.** De la lectura integral de la demanda originalmente presentada como recurso inicial de un juicio de revisión constitucional electoral, reencusado por esta Sala Superior al medio de impugnación clasificado como asunto general, al rubro identificado, se advierten los siguientes conceptos de agravio.

**1. Ausencia de interés jurídico del demandante primigenio.**

El partido político impugnante considera que, contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, Jorge Bon Solorio carece de interés jurídico para reclamar, del Congreso del Estado, la omisión de dictaminar la iniciativa de reforma que presentó, porque en caso de ser acreditada esa omisión, *“únicamente produce consecuencias al seno de la vida parlamentaria desarrollada por el Congreso local, y no genera derechos subjetivos públicos a cargo de los iniciadores para inconformarse jurisdiccionalmente”*.

Al respecto argumenta el partido político enjuiciante que si bien en términos de lo previsto en el artículo 147 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, la Comisión encargada de dictaminar una iniciativa de ley tiene un plazo de seis meses para ello, lo cierto es que la conducta omisiva impugnada no genera sanción alguna para la respectiva Comisión, por lo que *“el plazo para la emisión de dictámenes, y su expiración sin que éstos sean formulados, constituye circunstancia que únicamente importa al funcionamiento interno del Congreso”*; además, en esa Ley Orgánica no se legitima al ciudadano que presenta una iniciativa legislativa para inconformarse por la falta de dictamen.

Señala el partido político enjuiciante que la omisión apuntada es una circunstancia que afecta el interés público pero no el interés jurídico del ciudadano que presentó la iniciativa legislativa.

Aduce el partido político accionante que indebidamente el Tribunal responsable consideró, sin mayor argumentación, que el actor en el recurso local de revisión, Jorge Bon Solorio, posee interés jurídico para reclamar del Congreso del Estado la omisión de dictaminar la iniciativa de reforma, "*como si tuviera a su cargo el mandato de ejercer la tutela sobre intereses colectivos*" y que tampoco argumentó si de alguna manera se vulnera un derecho político-electoral que deba ser tutelado mediante el aludido recurso de revisión.

Manifiesta el ahora partido político actor que el ciudadano que presentó la iniciativa legislativa únicamente tiene interés jurídico para reclamar conductas que impidan ejercer ese derecho de iniciativa, como sería el hecho de no permitir la presentación de la propuesta de reforma, pues la Ley de Participación Ciudadana de Sinaloa establece en su artículo 61, párrafo segundo, que la iniciativa ciudadana "*no genera derechos*", pues únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo.

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los anteriores conceptos de agravio, por las siguientes razones.

Como tema de fondo de la controversia, mas no como requisito de procedibilidad del medio de impugnación local, se debe decir que, contrario a lo sostenido por el partido político ahora enjuiciante, Jorge Bon Solorio sí estaba y está investido de interés jurídico para controvertir la omisión imputada al Congreso del Estado de Sinaloa, por no dictaminar la iniciativa de reforma legislativa, en materia judicial, presentada por Jorge

## **SUP-AG-119/2014**

Bon Solorio, relativa a diversos artículos de la Constitución Política de esa entidad federativa, que tienen por objeto la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado.

En el caso que se resuelve, no es objeto de controversia que, el diecinueve de noviembre de dos mil trece, Jorge Bon Solorio presentó por escrito, ante el Congreso del Estado, una iniciativa de reforma a diversos preceptos de la Constitución Política del Estado.

Tampoco es objeto de controversia que, el veinticinco de noviembre de dos mil trece, la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior del Congreso de Sinaloa determinó que la iniciativa de reformas constitucionales presentada por Jorge Bon Solorio, cumplía los requisitos previstos en el artículo 136, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado y que, el diecinueve de diciembre de ese año, se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación del mismo Congreso local, para que emitiera el correspondiente dictamen, con base en lo dispuesto en el artículo 229, fracción I, de la Ley Orgánica en cita; dictamen que no se ha emitido a la fecha en que se resuelve el asunto general al rubro indicado.

Por otra parte, cabe mencionar que el artículo 60, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa legitima a los ciudadanos sinaloenses, en lo individual, para presentar, al Congreso del Estado, *“proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos”*.

En el caso que se resuelve, es evidente que la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación del Congreso del Estado de Sinaloa no ha emitido el dictamen correspondiente a la iniciativa de reformas constitucionales presentada por Jorge Bon Solorio, no obstante que ha

transcurrido en exceso el plazo de seis meses legalmente previsto para tal efecto, plazo que es computado a partir de que le fue turnada la iniciativa para su dictamen, en términos de lo dispuesto en los artículos 64, de la citada Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa y 147, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, cuyo texto es al tenor siguiente:

**LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SINALOA**

ARTÍCULO 64.- El Congreso sólo estará obligado a dictaminar y a pronunciarse de conformidad con la normatividad aplicable, sobre aquellas iniciativas ciudadanas que cumplan con los requisitos que establece el artículo anterior.

**LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA**

ARTÍCULO 147. Las iniciativas de Ley que presente la Legislatura del Estado ante el Congreso de la Unión serán acordadas por el Pleno y se firmarán por el Presidente y los Secretarios.

Para el caso de las iniciativas que quedaren pendientes de resolución de una Legislatura a otra, el iniciador deberá ratificarlas ante la nueva Legislatura durante su primer período ordinario de sesiones.

Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes, con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos.

En este sentido es evidente que el actor primario, Jorge Bon Solorio, sí tiene interés jurídico para impugnar la omisión apuntada, por considerarla antijurídica, dado que resiente un agravio inmediato y directo con la falta de emisión de dictamen correspondiente, pues, como consideró el Tribunal Electoral responsable, en este caso se vulnera el derecho constitucional de participación ciudadana, que en su momento ejerció Jorge Bon Solorio, el cual no se agota con la

## **SUP-AG-119/2014**

simple presentación de la iniciativa de reformas legislativas, sino que, para su vigencia plena y ejercicio eficaz, es necesario que la autoridad legislativa se pronuncie al respecto; asumir la conducta contraria, es decir, la omisión de actuación, la no emisión del dictamen respectivo, torna ineficaz e inútil el ejercicio del aludido derecho político del ciudadano, previsto también en el artículo 35, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece como derecho de los ciudadanos la facultad de iniciar leyes, lo cual es producto de una reciente reforma, contenida en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce.

Por ende, el deber jurídico impuesto al Congreso del Estado de Sinaloa, en términos del artículo 61 de la Ley de Participación Ciudadana de la entidad, en el sentido de proseguir el procedimiento legislativo en “virtud del interés público” que ello representa, de ninguna manera restringe o impide el ejercicio del derecho de impugnación que asiste al ciudadano, que presenta una iniciativa de reformas legislativas, dada la omisión del Poder Legislativo del Estado, al no emitir el dictamen correspondiente, a pesar de haber declarado que la iniciativa de referencia satisface los requisitos constitucional y legalmente previstos en la entidad.

A esta conclusión se arriba al considerar que los derechos políticos de los ciudadanos deben tener no sólo vigencia formal; no es suficiente que estén previstos en el papel en que son escritas las normas jurídicas atinentes; es necesario que cobren realidad; que tengan eficacia en la vida diaria de la sociedad; que no sean simples derechos de papel, sino parte del sistema democrático del Estado de Sinaloa y de la República, en su caso.



Cabe destacar que, a nivel federal, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación del Congreso de la Unión, de fecha veinticinco de octubre de dos mil once, con el respectivo *“proyecto decreto”* que reforma y adiciona, entre otros artículos, el 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obra un apartado intitulado de la *“INICIATIVA CIUDADANA, PROPUESTA A LOS ARTÍCULO 35 FRACCIÓN VII, 71 FRACCIÓN IV, 73 FRACCIÓN XXIX-P, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116, 122 BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO O)”*, en el cual se estableció que la iniciativa ciudadana constituye una expresión de cambio para culminar en país de democracia avanzada.

Se señala en ese dictamen que la iniciativa ciudadana se debe entender como un procedimiento, en el cual el pueblo, de manera directa, *“y no a través de órgano intermedio”*, vincula al órgano legislativo, no para que guarde silencio, sino para que analice la propuesta de ley presentada por el ciudadano, ya que tal medio constituye un procedimiento que permite la participación inmediata y directa de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales y que son de interés para todos los habitantes de la República Mexicana, toda vez que *“reivindica una deuda histórica con el pueblo mexicano, constituyéndose la iniciativa ciudadana como un ejercicio de soberanía, congruente con el artículo 39 constitucional”*.

Sólo con efectos ilustrativos, se transcribe a continuación la parte conducente del mencionado dictamen:

e).- INICIATIVA CIUDADANA, PROPUESTA A LOS ARTÍCULOS 35 FRACCIÓN VII, 71 FRACCIÓN IV, 73 FRACCIÓN XXIX-P, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116, 122 BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO O).

Para las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, es de gran relevancia el

presente tema, pues en él, se vislumbra una verdadera democracia, ya que efectivamente, la ciudadanía conoce de sus necesidades y podrá expresarlas a través de propuestas legislativas.

La incorporación en la norma constitucional de la Iniciativa Ciudadana, constituye una expresión de cambio que nos encauza a considerarnos como un país de democracia avanzada, ya que sólo en aquellos países en los que se respete la libertad política de los hombres, se generarán las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de los derechos consignados en las normas fundamentales.

La iniciativa ciudadana, se debe entender como un procedimiento expresado en la Constitución, el cual, el pueblo de manera directa e inmediata, y no a través de órgano intermedio, **vinculará al órgano legislativo para que analice la propuesta de ley presentada.**

Tal mecanismo se constituye como un procedimiento que permitirá la participación de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales, y que son de interés para todos los habitantes de la República.

Para los miembros de estas Comisiones dictaminadoras, es una convicción que mediante el mecanismo en estudio, se logrará incentivar y generar una sociedad más participativa e interesada en los asuntos gubernamentales. Además, reivindica una deuda histórica con el pueblo mexicano, constituyéndose la Iniciativa Ciudadana como un ejercicio puro de soberanía, congruente con el artículo 39 constitucional.

Sin embargo, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras, coinciden en que el requisito del porcentaje de cero punto veinticinco por ciento de la lista nominal de electores, plasmado en la Minuta enviada por el Senado de la República, se constituye como un requisito más de difícil de cumplir, lo que podría dificultar el acceso a esta importante figura de participación ciudadana, provocando que tal reforma quede en buenas intenciones.

No hay que olvidar, que la naturaleza de la iniciativa ciudadana es precisamente generar la participación del pueblo mediante figuras que impulsen la actividad política de los ciudadanos, fomentando la cultura jurídica de las personas, encausando sus inquietudes mediante procedimientos jurídicos flexibles, que no entorpezcan su ejercicio.

Durante el debate, en el desarrollado del foro, se expresó que tal porcentaje, de aprobarse materialmente se constituiría en un equivalente, a los votos que se exigen para ser diputado federal, siendo tal circunstancia imposible de aceptarse, dada la trascendencia de la figura democrática que se estudia.

Por ello, los integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, creen, oportuno reducir el porcentaje a 0.13% del total de la lista nominal, dicha cantidad se considera, mucho más viable y permitirá canalizar la voluntad popular en forma legítima, sin caer en supuestos normativos excesivos en sus requisitos, que sólo impidan el correcto ejercicio de las voluntades colectivas.

De lo expuesto esta Sala Superior concluye, una vez más, que contrario a lo que sostiene el partido político ahora enjuiciante, el ciudadano Jorge Bon Solorio sí tiene interés jurídico para demandar, en juicio, que se emita el correspondiente dictamen, sin que resulte conforme a Derecho la interpretación que hace, el ahora actor, en el sentido de que la omisión controvertida sólo tiene consecuencias al interior del Congreso del Estado de Sinaloa y que no genera derecho alguno a favor del enjuiciante, pues, como ya se expuso, la autoridad legislativa tiene el deber jurídico de respetar el ejercicio eficaz del derecho de iniciativa ciudadana, reconocido constitucionalmente a nivel federal y a nivel local en Sinaloa, sin que en este caso la autoridad legislativa del Estado haya actuado conforme a Derecho, dada su conducta pasiva u omisiva, al no haber emitido el dictamen correspondiente a la iniciativa de reformas constitucionales presentada por Jorge Bon Solorio.

No es obstáculo a la conclusión anterior que el artículo 61, párrafo segundo, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa disponga que la *“presentación de una iniciativa ciudadana, no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público”*, por las siguientes razones.

Los artículos 60, 61, 65 y 67, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa; así como los numerales 143, párrafo primero, 144, párrafo primero, 145, párrafo primero, 146, 147, párrafo tercero, 159 y 229, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, son al tenor siguiente:

**Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa**

ARTÍCULO 60.- La iniciativa ciudadana es el instrumento por medio del cual los ciudadanos sinaloenses, podrán presentar al Congreso proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos.

ARTÍCULO 61.- El ejercicio de la iniciativa ciudadana **no presupone que el Congreso deba aprobarlas en los términos presentadas**, sino que deben ser valoradas mediante el proceso legislativo establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

La presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público.

ARTÍCULO 65.- Recibida la iniciativa ciudadana, primeramente, deberá pasar a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior para que determine si cumple con los requisitos de ley y pueda ser registrada a efectos de ser turnada a su lectura correspondiente.

ARTÍCULO 67.- Si en términos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, el Congreso resuelve tomar en consideración la iniciativa, pasará a la Comisión o Comisiones correspondientes para ser examinada y dictaminada.

**Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa**

ARTÍCULO 143. Ninguna iniciativa se someterá a la consideración del Congreso sin que antes haya sido

examinada y dictaminada por la Comisión o Comisiones correspondientes. Esta exigencia podrá dispensarse por la Legislatura en los términos previstos por esta Ley.

...

ARTÍCULO 144. Las iniciativas presentadas podrán ser leídas en dos sesiones diferentes; primero en la que fueren presentadas y después en la que disponga la Mesa Directiva del Congreso, salvo disposición especial que señale otro trámite.

...

ARTÍCULO 145. El día de la segunda lectura podrá exponer su autor, si lo tuviere a bien, o uno de ellos si fueren varios, los fundamentos que las apoyan, y podrán hablar una sola vez el autor de ella en pro y un miembro de la Cámara en contra. **Estas prerrogativas no son extensivas a los simples ciudadanos** que hagan uso del derecho de iniciativa.

...

ARTÍCULO 146. Inmediatamente después de la segunda lectura, si la hubiere o en caso de su dispensa, se interrogará a la Cámara, si se toma o no en consideración la iniciativa; si la resolución fuere afirmativa se pasará a la Comisión que corresponda y si fuese negativa, se tendrá por desechada y no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

ARTÍCULO 147.

...

Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes, con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos.

ARTÍCULO 159. Los dictámenes sobre cuentas públicas, tendrán su primera lectura el día en que se presenten y su segunda lectura se hará en un plazo no menor de una semana.

ARTÍCULO 229. Los trámites para las reformas a la Constitución serán los que señala la misma en su artículo 159, como sigue:

## SUP-AG-119/2014

I. Toda iniciativa de reforma presentada al Congreso por servidor público o ciudadano alguno del Estado, tendrá su primera lectura, después de la cual se consultará a la Cámara si es de tomarse en consideración o no. Si previa discusión se responde negativamente por mayoría, se tendrá por desechada y así se comunicará a su autor. Si fuere aceptada la iniciativa por la mayoría absoluta de los Diputados presentes, se turnará el asunto a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación que tendrá a su cargo la producción del dictamen.

II. Presentado el dictamen se le dará lectura y se fijará fecha para su discusión, girando los avisos correspondientes al Ejecutivo, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa, en su caso.

III. En la sesión de la discusión final, hablarán por orden de preferencia, el autor de la iniciativa, los miembros de la Comisión, los demás Diputados, los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos presentes. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes del número total de Diputados, acuerden las reformas y adiciones.

IV. Acordada por el Congreso la reforma se emitirá el Decreto correspondiente y se girará copia del expediente a todos los Ayuntamientos, quienes deberán dar su voto dentro de los quince días siguientes y aprobada por la mayoría absoluta de ellos, quedará incorporada la reforma en el texto de la Constitución. Al Ayuntamiento que dejare de emitir su voto dentro del plazo señalado se le computará como afirmativo.

El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, realizarán el cómputo de la votación emitida por los Ayuntamientos y verificando la mayoría absoluta requerida se hará la declaratoria correspondiente y se ordenará su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa".

V. La copia del expediente integrado con las reformas o adiciones acordadas que deba enviarse a los Ayuntamientos para que emitan su voto aprobatorio, contendrá lo siguiente:

A. Iniciativa de la reforma o adición propuesta.

B. Dictamen de la iniciativa de reforma o adición.

C. Decreto que acuerda la reforma o adición.

VI. El Ejecutivo del Estado no podrá hacer alguna observación ni oponerse a sancionar y promulgar las reformas constitucionales, aprobadas en los términos expresados en las fracciones que anteceden.

De los artículos transcritos se advierte lo siguiente:

**a)** La iniciativa ciudadana es un instrumento de democracia directa por el cual ciudadanos sinaloenses tienen derecho a presentar al Congreso del Estado proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos.

**b)** El ejercicio del derecho político de presentar iniciativa ciudadana no presupone que el Congreso deba aprobarlas en los términos presentadas ni la participación del ciudadano de forma activa y con derecho similares a los de los diputados locales, sino que la iniciativa se debe valorar y seguir el procedimiento legislativo establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa; por tanto, se reitera que la presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos de participación en el procedimiento legislativo, pero ello no quiere decir que no se deba agotar, sino por el contrario debe concluir dado que es de interés público.

**c)** Por cuanto hace al procedimiento que debe seguir la iniciativa popular conforme a la normativa trasunta, se advierte que recibida una iniciativa ciudadana, primeramente, debe pasar a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior para que determine si cumple los requisitos de ley, a fin de que pueda ser registrada para efectos de ser turnada a su lectura correspondiente.

## **SUP-AG-119/2014**

**d)** Si en términos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, esa autoridad legislativa decide tomar en consideración la iniciativa, pasará a la Comisión o Comisiones correspondientes para ser examinada y dictaminada.

**e)** Ninguna iniciativa se someterá a la consideración del Congreso sin que antes haya sido examinada y dictaminada por la Comisión o Comisiones correspondientes. Esta exigencia se podrá dispensar por la Legislatura en los términos previstos por la Ley Orgánica.

**f)** Las iniciativas presentadas podrán ser leídas en dos sesiones diferentes; primero en la que fueren presentadas y después en la que disponga la Mesa Directiva del Congreso, salvo disposición especial que señale otro trámite.

**g)** El día de la segunda lectura podrá exponer el autor de la iniciativa los fundamentos que la apoyan, prerrogativa que no es extensiva a los ciudadanos que hagan uso del derecho de iniciativa.

**h)** Inmediatamente después de la segunda lectura, si la hubiere o en caso de su dispensa, se interrogará a la Cámara, para el efecto de si se toma o no en consideración la iniciativa; si la resolución fuere afirmativa se pasará a la Comisión que corresponda y si fuese negativa, se tendrá por desechada y no se podrá volver a presentar en el mismo período de sesiones.

**i)** Toda iniciativa deberá ser dictaminada por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones



correspondientes, con excepción del caso de iniciativas de Ley que propongan nuevos cuerpos normativos.

**j)** Los dictámenes sobre cuentas públicas, tendrán su primera lectura el día en que se presenten y su segunda lectura se hará en un plazo no menor de una semana.

**k)** Los trámites para las reformas a la Constitución del Estado de Sinaloa serán los que señala la Ley Orgánica del Congreso del Estado en su artículo 159, conforme a lo siguiente:

-Toda iniciativa de reforma presentada al Congreso por servidor público o ciudadano alguno del Estado, tendrá su primera lectura, después de la cual se consultará a la Cámara si se toma en consideración o no. Si previa discusión se responde negativamente por mayoría, se tendrá por desechada y así se comunicará a su autor. Si fuere aceptada la iniciativa por la mayoría absoluta de los Diputados presentes, se turnará el asunto a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación que tendrá a su cargo la producción del dictamen.

- Presentado el dictamen se le dará lectura y se fijará fecha para su discusión, girando los avisos correspondientes al Ejecutivo, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa, en su caso.

- En la sesión de la discusión final, hablarán por orden de preferencia, el autor de la iniciativa, los miembros de la Comisión, los demás Diputados, los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos presentes. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso

## SUP-AG-119/2014

del Estado, por el voto de las dos terceras partes del número total de Diputados, acuerden las reformas y adiciones.

- Acordada por el Congreso la reforma se emitirá el Decreto correspondiente y se girará copia del expediente a todos los Ayuntamientos, quienes deberán dar su voto dentro de los quince días siguientes y aprobada por la mayoría absoluta de ellos, quedará incorporada la reforma en el texto de la Constitución.

- El Ejecutivo del Estado no podrá hacer alguna observación ni oponerse a sancionar y promulgar las reformas constitucionales, aprobadas en los términos expresados en el artículo 229, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

De lo anterior, es conforme a Derecho afirmar que el procedimiento legislativo en el Estado de Sinaloa se compone de las siguientes fases: **a)** Iniciativa; **b)** Dictamen de comisiones; **c)** Discusión; **d)** Aprobación; **e)** Promulgación y publicación y, **f)** inicio de vigencia.

Ahora bien, de la normativa citada se advierte que el ciudadano sinaloense únicamente tiene injerencia en la etapa relativa a la presentación de la iniciativa, lo cual es congruente con lo establecido en el artículo 61, de la Ley de Participación Ciudadana de Sinaloa al establecer que la iniciativa ciudadana no presupone que el Congreso deba aprobarla en los términos en que se presentó, sino que deben ser valoradas conforme al procedimiento legislativo previsto en la Ley Orgánica del Congreso, y que en ese sentido, “*no genera derechos*”.

Esto es, la expresión “*no genera derechos*”, debe ser entendida en el contexto del procedimiento legislativo, a fin de concluir que el ciudadano sinaloense no tiene derecho a intervenir en las fases del procedimiento legislativo con el objeto de lograr que se apruebe la iniciativa que presentó, pues el acto de aprobación, o en su caso de rechazo, es facultad exclusiva del Congreso.

A lo que sí tiene derecho el ciudadano sinaloense es a que el Congreso el Estado dictamine la iniciativa ciudadana que haya presentado, dentro de los plazos expresamente previstos en la ley, a fin de hacer efectivo su derecho a participar en el ejercicio directo del poder, utilizando uno de los medios de democracia.

En este orden de ideas, es conforme a Derecho sostener que la iniciativa ciudadana se entiende como el derecho político que se concede a los ciudadanos para hacer propuesta de reforma, modificación y creación de leyes al Poder Legislativo, que como instrumento de democracia directa tiene como finalidad que apruebe, derogue, abroge, o modifique normas, y de conformidad con la normativa en el Estado de Sinaloa.

Al respecto se debe destacar que basta que un ciudadano presente una iniciativa, sin que se exija un cierto número de ciudadanos; y la legislación atinente, como se ha expuesto, impone el deber jurídico al Congreso de Sinaloa de emitir dictamen con relación a las iniciativas que se le presenten, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado.

## SUP-AG-119/2014

Así, las iniciativas de reforma que presenten los ciudadanos al Congreso, tendrán su primera lectura, después de la cual se consultará a la Cámara si es de tomarse en consideración o no. Si previa discusión se responde negativamente por mayoría, se tendrá por desechada y así se comunicará a su autor. Si fuere aceptada la iniciativa por la mayoría absoluta de los Diputados presentes, se turnará el asunto a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación que tendrá a su cargo la producción del dictamen.

Las iniciativas deberán ser dictaminadas por la Comisión o las Comisiones respectivas, dentro de un plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas a la Comisión o Comisiones correspondientes.

Conforme a lo expuesto, para la Sala Superior es inconcuso que el derecho de iniciativa popular no se agota con su presentación ante el Congreso, sino que es necesario que la comisión correspondiente emita el dictamen, ya sea a favor o en contra de la iniciativa presentada por el ciudadano.

Lo anterior se robustece con lo previsto en los artículos 2, 3, 4 y 6 de Carta Democrática Interamericana, en lo que se prevé lo siguiente:

### **CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA**

Artículo 2. El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. **La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía** en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 3. Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

...

Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

De la Carta Democrática Interamericana se advierte, en lo que al caso interesa, que la democracia se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía; que son componentes esenciales, de la democracia dentro de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad, por lo que es una condición necesaria para el pleno y efectivo

ejercicio de la democracia promover y fomentar diversas formas de participación para fortalecer la democracia.

En consecuencia, para esta Sala Superior, es evidente que la normativa aplicable al caso establece expresamente que la presentación de iniciativas no genera derechos, pero ello no se debe entender como circunstancia que impida o restrinja el derecho de presentar iniciativas ciudadanas, sino en el sentido de que no genera derecho para la participación activa en el procedimiento legislativo, salvo lo expresamente señalado en la normativa que ha quedado transcrita y explicada, de ahí que no asista razón al enjuiciante.

## **2. Vulneración a la autonomía del Congreso del Estado de Sinaloa**

El partido político actor sostiene que el Tribunal Electoral responsable vulneró la autonomía del Congreso del Estado de Sinaloa, al ordenarle concluir la etapa preparatoria del procedimiento legislativo, consistente en emitir el dictamen correspondiente a la iniciativa de reformas legislativas presentada por Jorge Bon Solorio, no obstante que los *“órganos facultados para excitar y ejercer apremio sobre las comisiones permanentes lo son los órganos que tienen a su cargo el gobierno interior del Congreso local”*, conforme a lo previsto en el artículo 42, párrafo primero, fracción XV, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

Señala el partido político demandante que los Tribunales locales pueden exigir la expedición de normas, cuando ello deriva de un mandato constitucional, más no pueden ordenar que se culmine una etapa preparatoria del procedimiento legislativo, consistente en que se emita un dictamen sobre una

iniciativa de ley, pues ello es facultad exclusiva de los órganos de gobierno del Congreso del Estado.

Argumenta el instituto político demandante que indebidamente el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa ordenó, al Congreso del Estado, que instruyera a la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación que emita el correspondiente dictamen, sin que esté debidamente fundada y motivada tal determinación, porque el Tribunal responsable confunde el derecho de iniciativa ciudadana “*con la prosecución completa de la función legislativa ordinaria*”, esto es, indebidamente la autoridad responsable considera que “*el derecho de iniciativa ciudadana comprende el inicio, desarrollo y conclusión del proceso de formación de las leyes*”.

A juicio de esta Sala Superior, son **infundados** los anteriores conceptos de agravio, por las siguientes razones.

Contrariamente a lo sustentado por el partido político enjuiciante, la autoridad responsable no vulneró la autonomía del Poder Legislativo del Estado, al haber dictado la sentencia que ahora se controvierte.

Para arribar a la conclusión precedente se debe tomar en consideración lo previsto en los artículos 35, fracción VII y 116, párrafo segundo, fracción II, párrafo último, fracción III, párrafo primero, y fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son al tenor siguiente:

**Artículo 35.-** Son derechos del ciudadano:

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y

**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:

...

II. ....

**Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.**

...

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

**I) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.** Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

....

Por su parte, los artículos 10, fracción IV, 15 y 45, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, así como los numerales 4, fracción III, 5, 7, fracción V, 11, 60 y 61, de la Ley de Participación Ciudadana de esa entidad federativa, disponen lo siguiente:

### **Constitución Política del Estado de Sinaloa**

**Artículo 10.-** Son derechos del ciudadano sinaloense:

...

IV. Iniciar leyes ante el Congreso del Estado y participar en los procesos de referéndum y de plebiscito a que se convoque en los términos de esta Constitución y sus leyes reglamentarias”.



**Artículo 15.-**

...

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación con los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, de los que conocerán el organismo público autónomo a que se refiere el primer párrafo de este artículo y el Tribunal Estatal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizará que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

...

El Tribunal Estatal Electoral funcionará en pleno y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que establezca la ley; será autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en su materia y tendrá competencia para resolver en forma definitiva y firme las impugnaciones que se hagan en período no electoral y durante el proceso electoral; realizará el cómputo final de la elección de Gobernador del Estado, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Gobernador Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

....

**Artículo 45.-** El derecho de iniciar leyes y decretos o sus reformas compete:

...

V. A los ciudadanos sinaloenses;

...

**Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa**

**Artículo 1.-** La presente Ley reglamenta los artículos 45, fracción V y 150 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, es de orden público e interés general y tiene por objeto:

**I.** Fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de las instalaciones básicas de participación ciudadana;

**II.** Institucionalizar, regular y garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas fundamentales, así como en la resolución de problemas de interés general;

....

**Artículo 4.-** Los instrumentos de participación ciudadana previstos en esta Ley, son:

...

III. La Iniciativa ciudadana

**Artículo 5.-** La interpretación de las disposiciones de esta Ley se hará tomando en cuenta el objeto y los principios rectores de la participación ciudadana, y a falta de disposición expresa en esta Ley, se estará a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Sinaloa, Ley Electoral y a los acuerdos que dicte el Consejo y el Tribunal en el ámbito de su competencia y conforme a las bases y principios establecidos en la presente Ley.

**Artículo 7.-** Corresponde la aplicación de la presente Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, a:

...

V. El Tribunal Estatal Electoral.

....

**Artículo 11.-** En materia de participación ciudadana, el Tribunal tendrá atribuciones para substanciar y resolver, en única instancia, los medios de impugnación que se interpongan en contra de los procesos de participación ciudadana.

**Artículo 60.-** La iniciativa ciudadana es el instrumento por medio del cual los ciudadanos sinaloenses, podrán presentar al Congreso proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos.

**Artículo 61.-** El ejercicio de la iniciativa ciudadana no presupone que el Congreso deba aprobarlas en los términos presentadas, sino que deben ser valoradas mediante el proceso legislativo establecido en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

La presentación de una iniciativa ciudadana no genera derechos, únicamente representa el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público.

De conformidad con lo previsto en los artículos transitorios se tiene lo siguiente:

**a)** La iniciativa ciudadana de leyes, como instrumento de participación directa en la toma de decisiones fundamentales, es un derecho de los ciudadanos sinaloenses.

**b)** La participación ciudadana directa tiene por objeto garantizar el derecho de la ciudadanía sinaloense de participar directamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas fundamentales.

**c)** A falta de disposición expresa, en la Ley de Participación Ciudadana, se debe estar a lo dispuesto en las Constitución federal y en la Constitución local, así como en la ley electoral del Estado y en los acuerdos que dicten el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral, en el ámbito de su respectiva competencia.

**d)** En materia de participación ciudadana, el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, en su carácter de órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, tiene la atribución de substanciar y resolver, en única instancia, los medios de impugnación que se promuevan en el contexto de los procedimientos de participación ciudadana directa.

**e)** Por regla, el sistema de medios de impugnación regulado por la legislación electoral tiene por objeto, entre otros, garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad.

De lo expuesto se advierte que la autoridad ahora responsable, como máxima autoridad jurisdiccional electoral en el Estado de Sinaloa, está facultada también para resolver las controversias emergentes de la organización y ejercicio de las instituciones de participación ciudadana directa, a fin de garantizar que todos los actos de las autoridades de esa entidad federativa se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Por tanto, es conforme a Derecho que el Tribunal Electoral ahora responsable hubiera ordenado, en observancia del principio "*pro-persona*", contenido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la protección eficaz del derecho de participación ciudadana vulnerado en agravio del actor primigenio, Jorge Bon Solorio, ordenando al Congreso del Estado que, por conducto de la correspondiente Comisión, emitiera el dictamen correspondiente a la iniciativa de reformas constitucionales que presentó el mencionado ciudadano, pues sólo de esta forma se podría garantizar el ejercicio eficaz del derecho del actor de presentar una iniciativa de reformas legislativas.

No es obstáculo para concluir lo anterior que el artículo 42, párrafo primero, fracción XV, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa disponga que el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso tiene, entre otras atribuciones, la de requerir a las Comisiones legislativas, permanentes o especiales, para que emitan el dictamen correspondiente, en relación con los asuntos que se les haya encomendado, porque esa atribución no es contradictoria o excluyente del

deber jurídico que tiene el Tribunal Electoral del Estado, en cuanto a garantizar la vigencia y el ejercicio de los derechos de participación directa de los ciudadanos sinaloenses, y tampoco implica vulneración a la autonomía del Congreso del Estado, es tan sólo la vía legalmente prevista por el legislador sinaloense para garantizar el ejercicio eficaz del derecho de los ciudadanos de presentar iniciativas de ley en la entidad.

Además cabe mencionar que lo determinado por la autoridad responsable en el sentido de ordenar al Congreso del Estado que dictamine la iniciativa ciudadana no vulnera el principio de división de poderes, por las siguientes consideraciones de Derecho.

La división de poderes exige un equilibrio mediante un sistema de pesos y contrapesos tendiente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencia previsto en el orden jurídico nacional.

Al respeto cabe tener presente la teoría de división de poderes de Charles-Louis de Secondat, Barón de la Bréde y de Montesquieu mejor conocido en la historia como Montesquieu, en la cual expresa que la República es el sistema en el cuál el pueblo es el titular de la soberanía y tiene dos vertientes: **1)** si la potestad está en parte del pueblo se llama aristocracia y; **2)** si la potestad está en poder de todo el pueblo se llama democracia, además afirma que este régimen existe mientras exista la virtud.

Por cuanto hace a la separación de poderes en el Estado, afirma el autor en cita, en su obra intitulada “*El Espíritu de la Leyes*”, en el famoso libro XI: “*En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas que depende del derecho de gentes y el poder ejecutivo de las cosas que depende el derecho civil*”.<sup>1</sup>

Continúa el mismo autor exponiendo que: “*Por el primero, el príncipe o el magistrado hace leyes temporales o para siempre y corrige o abroga las ya hechas. Por el segundo, hace la paz y la guerra, envía y recibe embajadas, cela la seguridad, previene invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las querellas de los particulares. A este último se llamará poder de juzgar y al otro, poder ejecutivo del Estado*”.<sup>2</sup>

En cuanto a la reunión de poderes en un solo sujeto u órgano expresa: “*Cuando en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados se hallan reunidos el poder ejecutivo y el poder legislativo, no hay libertad[...]*”<sup>3</sup> y continúa diciendo que: “*Tampoco hay libertad si el poder judicial no se halla separado del poder legislativo y del poder ejecutivo*”.<sup>4</sup>

Esta teoría política de separación de poderes, sirvió de base a las democracias burguesas decimonónicas para la instauración de un nuevo sistema constitucional democrático, siendo la fuente de inspiración de los revolucionarios norteamericanos, quienes al crear su Constitución en el lejano año de mil setecientos ochenta y siete, determinaron incluir un sistema denominado de pesos y contrapesos (*check and balance*), explicado por los juristas norteamericanos Alexander

---

<sup>1</sup> DE SECONDAT Charles-Louis; Barón de la Bréde y de Montesquieu. *El espíritu de las leyes*, Ed. Ediciones Istmo, S.A., España, 2002, p. 245.

<sup>2</sup> *Ibidem* p. 246.

<sup>3</sup> *Ídem*.

<sup>4</sup> *Ídem*.

Hamilton, James Madison y John Jay, en el ya clásico libro “*El federalista*”.

De esto, se considera pertinente transcribir la parte relativa a la explicación del sistema de pesos y contrapesos que se hace, en el capítulo cincuenta y uno (LI), el cual, en la parte atinente, es al tenor siguiente:

*Todo el mundo está de acuerdo en que los poderes propios de uno de los departamentos no deben ser administrados completa ni directamente por cualquiera de los otros. Es también evidente que ninguno de ellos debe poseer, directa o indirectamente, una influencia preponderante sobre los otros en lo que refiere a la administración de sus respectivos poderes. No puede negarse que el poder tiende a extenderse y que se le debe refrenar eficazmente para que no pase de los límites que se le asignen. Por tanto, después de diferenciar en teoría las distintas clases de poderes, según que sean de naturaleza legislativa, ejecutiva o judicial, la próxima tarea y la más difícil, consiste en establecer medidas prácticas para que cada uno pueda defenderse contra las extralimitaciones de los otros.*

[...]

*Con el fin de fundar sobre una base apropiada el ejercicio separado y distinto de los diferentes poderes gubernamentales, que hasta cierto punto se reconoce por todos los sectores como esencial para la conservación de la libertad, es evidente que cada departamento debe tener voluntad propia y consiguientemente estar constituido en forma tal que los miembros de cada uno tengan la menor participación posible en el nombramiento de los demás.<sup>5</sup>*

Como se advierte, los independentistas norteamericanos creyeron conveniente que los depositarios de los poderes públicos se restrinjan entre sí en su actuación, cada poder debe tener atribuciones propias a sus funciones y no invadir en la medida de lo posible la esfera de actuación de cualesquiera de los otros dos poderes; sin embargo, en la práctica es

---

<sup>5</sup> A. HAMILTON, J. MADISON y J. JAY. *El Federalista (The Federalist, a commentary on the constitution of the United States.)*, Ed. Fondo de Cultura Económica, Segunda edición, México, 2001, p. 210.

## **SUP-AG-119/2014**

imposible crear una división ortodoxa de poderes por lo cual se optó por establecer un sistema de contención de poderes, a partir del principio de intervención mínima, pero necesaria para, en caso de que alguno de los poderes desvíe su actuación de los principios de constitucionalidad y legalidad, exista otro poder que restablezca el Estado de Derecho.

Por cuanto hace al sistema normativo mexicano, en el cual se ha implementado el sistema de división de poderes y de frenos y contrapesos, se debe expresar que la moderna teoría constitucional ha creado a los órganos u organismos dotados de autonomía constitucional, los cuales la doctrina constitucional ha denominado órganos extrapoder, porque por lo general poseen una competencia muy específica y son menos extensas que las conferidas a los tres poderes clásicos.

Se debe resaltar que los órganos extrapoder son órganos estatales y no sujetos auxiliares del Estado, entendiendo al órgano estatal como un ente que representa al Estado y cuya voluntad se imputa jurídicamente al mismo.

La justificación política-jurídica de estos órganos extrapoder o constitucionalmente autónomos deviene de la diversificación de funciones y multiplicación de estructuras, para mantener un mayor control, una mejor fiscalización, en términos generales se podría decir que son entes de Derecho, entes dotados de poder público para revisar el comportamiento constitucional y legal de los poderes públicos, con la finalidad de garantizar los derechos individuales de grupo o colectivos de la sociedad.



En este contexto, en México los órganos extrapoder o constitucionalmente autónomos se han insertado con funciones específicas en el sistema político y jurídico nacional y replicado, en su mayoría en las entidades federativas.

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera necesario exponer el sistema constitucional en las entidades federativas, en las que se ha aceptado que el constituyente local establezca funciones a favor de un determinado Poder, que en términos generales corresponden al ámbito de competencia de otro, siempre y cuando se ajuste a lo así consignado expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas.

De lo anterior se deduce que el principio de división de poderes implica una distribución de funciones hacia uno u otro de los Poderes del Estado, referidas preponderantemente a garantizar su buen funcionamiento.

En este tenor, si con motivo de la distribución de funciones establecida por el Constituyente local se provoca un deficiente o incorrecto desempeño de uno de los Poderes de la entidad federativa respectiva, tal situación transgrede el principio de división de poderes que encuentra justificación en la idea de que el fraccionamiento de las atribuciones generales del Estado se instituye precisamente para hacer efectivas las facultades de cada uno de sus tres Poderes y no para entorpecer su desempeño.

## **SUP-AG-119/2014**

Ahora bien, tratándose de procedimiento legislativo debe existir una relación de colaboración de poderes, para asegurar la primacía y aplicación efectivo de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte.

Pues es preciso destacar que la autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia.

En este caso, lo que la autoridad jurisdiccional electoral local hizo fue ordenar que se hiciera efectivo el derecho del ciudadano Jorge Bon Solorio de iniciativa de reforma a la Constitución local, pues el derecho de iniciativa no se agota con la presentación del escrito de iniciativa, sino que debe obtener un dictamen por así disponerlo la normativa del Estado, en específico, el artículo 64, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa.

Si bien está la prohibición establecida en el texto del artículo 20, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa consistente en que no se podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, lo cierto es que esa prohibición no limita que el Tribunal Electoral del Estado como máxima autoridad jurisdiccional en su materia salvaguarde los derechos políticos como lo son la iniciativa ciudadana para salvaguardar la marcha normal y regular de la vida en sociedad.

Pues como como se advierte en párrafos precedentes el legislador sinaloense es quien estableció que el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa es la autoridad jurisdiccional que tiene la función de resolver las controversias relativas a los procedimientos de participación ciudadana, tal como se advierte del artículo 11, de la citada Ley de Participación Ciudadana sin que ello implique una vulneración a la autonomía o a la independencia del Poder Legislativo, pues asumir una postura contraria, no sería posible la plena participación ciudadana, no sería posible la democracia, como forma de gobierno.

Así es, no existe intromisión del Tribunal Electoral del Estado respecto del Poder Legislativo local, porque no se provoca un deficiente o incorrecto desempeño de ese órgano legislativo, que implique dependencia o subordinación de otro poder, por el contrario implica salvaguardar el derecho político de iniciativa ciudadana, a fin de que no quede como un derecho de papel, sino de realidad social.

La conclusión anterior también obedece al principio de legalidad, rector de la función estatal electoral, en el sentido de que se debe establecer un sistema de medios de impugnación en la materia, cuya finalidad consiste en que todos los actos, resoluciones y procedimientos electorales, se ajusten a ese principio, para todo sujeto de Derecho tenga acceso a la justicia, en términos de lo establecido en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **SUP-AG-119/2014**

Conforme con el artículo antes reproducido, se colige que el derecho a la tutela jurisdiccional tiene como contenido el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin que a mediante un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

Para lograr ese cometido, la norma exige que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos para impartirla, es decir, libres de todo estorbo o formalismo que les impida ejercer su función; asimismo, se les exige que ejerciten sus funciones en los plazos y términos que fijen las leyes, esto es, siguiendo las formalidades del procedimiento, sin exigir a los interesados mayores requisitos a los fijados en la ley, los cuales, en la especie, no deben resultar innecesarios, excesivos o carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente se persiguen en el proceso.

De acuerdo con lo antes razonado, cualquier condición que se estableciera fuera del marco legal que, en la práctica, supeditara el acceso a los tribunales a condición alguna, constituiría, sin lugar a dudas, un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, con lo que se conculcaría ese derecho a la tutela jurisdiccional.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis aislada sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se transcribe:

**GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.-**

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.

El Tribunal Electoral del Estado tiene el deber de tutelar los derechos políticos, en específico, la iniciativa ciudadana, aunque no constituya propiamente un derecho vinculado con lo electoral, pues en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa se estableció que ese Tribunal electoral

## **SUP-AG-119/2014**

debe tutelar ese derecho político, sin limitarlo a que esté vinculado con procedimiento electoral alguno.

Así es, la autoridad responsable debe resolver las controversias tanto electoral como de participación ciudadana, a fin de garantizar que todos los actos de las autoridades en la entidad federativa se sujeten invariablemente al principio de legalidad, pues se debe respetar el derecho de todo ciudadano a participar en la vida pública, lo cual no se debe concebir como el ejercicio de una libertad aislada, sino una herramienta de desarrollo político y social que debe de asegurar la interrelación entre leyes y los cambios sociales que se van dando en el Estado Mexicano.

Esto es congruente con lo establecido en el artículo 39, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo.

Cabe expresar que el pueblo además de ejercer la soberanía por medio de los Poderes de la Unión, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo haga por medio de instrumentos de participación ciudadana, entre otros, la iniciativa ciudadana entendida ésta como el derecho que se concede a los ciudadanos o al pueblo para hacer propuesta de Ley al Poder Legislativo, esta posibilidad que tienen los ciudadanos para proponer ante el poder generador del orden jurídico, para que apruebe, derogue, abrogue o modifique normas.

Son por las razones expuestas que se considera infundado el concepto de agravio por el que partido político

actor aduce vulneración a la autonomía del Congreso del Estado.

### **3. Indebida interpretación del derecho de petición**

El impugnante sostiene que la autoridad responsable hace una indebida interpretación de los artículos 8° y 35, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque indebidamente afirma que el derecho de iniciativa constituye una especie del derecho de petición.

Si bien el artículo 62, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa establece que los ciudadanos que presenten una iniciativa ante el Congreso deben señalar domicilio para oír y recibir notificaciones, en la capital de esa entidad federativa, tal circunstancia *“no constituye de manera alguna formalidad que permita mantener informado y participe con carácter permanente al iniciador en el proceso legislativo”*, sino que obedece a la necesidad de que las iniciativas que no cumplan los requisitos previstos en el artículo 136, de la Ley Orgánica del Congreso, puedan ser remitidas, por una sola vez, a quienes las presentaron, para que hagan las correcciones pertinentes, y en caso de que no las subsanen se desechen de plano.

Argumenta el partido político accionante que la tutela de los derechos políticos de los ciudadanos, como son los de participación en un plebiscito o en un referéndum, sólo es dable por algún medio de impugnación equiparable al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que sin embargo ello no es aplicable si se trata de salvaguardar el derecho político de iniciativa ciudadana en materia legislativa.

## SUP-AG-119/2014

Que la omisión de dictaminar sobre una iniciativa ciudadana de reformas legislativas no viola el derecho constitucional de presentar iniciativas de ley, sino que esta circunstancia únicamente representa la falta de una de las etapas del procedimiento legislativo, *“cuya culminación únicamente puede importar al interés público y no particular del ciudadano”*.

A juicio de esta Sala Superior son **inoperantes** los anteriores conceptos de agravio, pues, con independencia de lo acertado o no de lo sostenido por la autoridad responsable, con relación a lo argumentado respecto del derecho de petición, lo cierto es que aún en el supuesto de que asistiera la razón al partido político enjuiciante, las restantes consideraciones continuarían rigiendo el sentido de la sentencia controvertida porque, como ya se explicó en epígrafes precedentes, está debidamente acreditado que la Legislatura del Estado vulneró el derecho de participación ciudadana de Jorge Bon Solorio, al no emitir el dictamen correspondiente a la iniciativa de reformas constitucionales que presentó, no obstante haber transcurrido en exceso el plazo legal establecido en la normativa de la Constitución Política del Estado de Sinaloa y en la Ley de Participación Ciudadana del Estado.

Por lo expuesto y fundado se

### RESUELVE:

**ÚNICO.** Por las consideraciones expuestas en esta ejecutoria, se **confirman** los puntos resolutive de la sentencia de quince de octubre de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Electoral de Sinaloa, en el recurso de revisión 02/2014.



**NOTIFÍQUESE: por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable, así como al Congreso del Estado de Sinaloa; y **por estrados** al partido político actor, así como al tercero interesado Jorge Bon Solorio, y a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1 y 3, y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, así como los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López. El Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-AG-119/2014**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**