

ACUERDO DE SALA

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2815/2014

ACTOR: MANUEL CÁRDENAS
FONSECA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE
SINALOA

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIO: VALERIANO PÉREZ
MALDONADO

México, Distrito Federal, a dieciséis de diciembre de dos mil catorce.

VISTOS, para acordar, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expediente **SUP-JDC-2815/2014**, promovido por **Manuel Cárdenas Fonseca**, en su calidad de ciudadano, a fin de impugnar la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de dictaminar diversas iniciativas de reforma, adición y derogación en su caso a la Constitución, leyes y códigos de esa entidad federativa, que presentó entre el doce de octubre de dos mil diez y seis de marzo de dos mil trece, a través de una iniciativa ciudadana.

R E S U L T A N D O :

PRIMERO. Antecedentes. De los hechos narrados por el actor en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

a) 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 reconoció el derecho de los ciudadanos sinaloenses de iniciar leyes ante el Congreso del Estado.

b) Solicitud de iniciativa ciudadana.

En ejercicio de ese derecho, el actor señala que en su calidad de Diputado integrante de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa, entre el doce de octubre de dos mil diez y seis de marzo de dos mil trece, presentó ante ese Congreso iniciativas de reforma, adición y derogación en su caso de la legislación siguiente: **1.** Constitución; **2.** Ley Orgánica del Congreso; **3.** Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; **4.** Ley Orgánica del Ministerio Público; **5.** Ley de Seguridad Pública; **6.** Ley del Notariado; **7.** Ley sobre Operación y Funcionamiento de Establecimientos Destinados a la Producción, Distribución, Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas; **8.** Ley de Hacienda, **9.** Ley de Hacienda Municipal; **10.** Ley de Seguridad Pública; **11.** Ley Orgánica de

Administración Pública; **12.** Código de Procedimientos Familiares; **13.** Ley del Periódico Oficial; **14.** Ley de Hacienda Municipal; **15.** Ley de Catastro Municipal; **16.** Ley de Acceso a la Información Pública; **16.** Código Penal; **17.** Código de Procedimientos Penales y **18.** Ley de Coordinación Fiscal, ordenamientos todos del Estado de Sinaloa.

SEGUNDO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Mediante escrito presentado el cuatro de diciembre del año en curso, ante la Secretaría de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa, Manuel Cárdenas Fonseca, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la **omisión** del mencionado Congreso de dictaminar las iniciativas de reforma, adición y derogación en su caso de la legislación antes referida, las cuales presentó a través de una iniciativa de ley ciudadana.

a) Recepción en la Sala Superior. El diez de diciembre del mes en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el escrito firmado por el Secretario General del Congreso del Estado de Sinaloa, mediante el cual envió la demanda de juicio ciudadano, el informe circunstanciado, constancias de publicitación y demás constancias atinentes.

b) Turno a Ponencia. Por acuerdo de misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-JDC-2815/2014 y turnarlo a la Ponencia

del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho proveído fue cumplimentado en la misma fecha mediante el oficio TEPJF-SGA-6903/14, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

c) Radicación. El dieciséis de diciembre siguiente, el Magistrado Instructor acordó radicar en su ponencia el expediente en cuestión.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa la resolución que se emite compete a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando en forma colegiada, conforme al criterio sostenido por este órgano jurisdiccional, el cual ha dado origen a la jurisprudencia 11/99, con rubro: *MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.*¹

¹ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2013", volumen 1 "Jurisprudencia", páginas 447 a 449.

Lo anterior, porque se trata de determinar cuál es la vía idónea para resolver sobre la pretensión planteada por el actor en su escrito de demanda, esto es, si resulta procedente el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano o alguno de los medios de impugnación regulados en la legislación electoral del Estado de Sinaloa y, en consecuencia, cuál es el órgano competente para resolver.

Por tanto, lo que al efecto se resuelva no constituye un acuerdo de mero trámite, porque no sólo tiene trascendencia en cuanto al curso que se debe dar a la mencionada demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sino determinar la vía de impugnación adecuada en este particular; de ahí que se deba estar a la regla general a que se refiere la tesis de jurisprudencia invocada.

En consecuencia, debe ser la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación actuando como órgano colegiado, la que emita la resolución que en Derecho proceda.

SEGUNDO. Reencauzamiento del juicio ciudadano federal a medio de impugnación local. Esta Sala Superior considera que el presente medio de impugnación no debe tramitarse como juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en la normatividad federal, y a efecto de hacer efectiva la garantía de acceso a

la justicia pronta y expedita establecida en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser remitida al Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa para que, en plenitud de jurisdicción, resuelva lo que en Derecho proceda, en términos de los razonamientos siguientes.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los ciudadanos pueden acudir a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por violación a sus derechos políticos-electorales de votar, ser votado, asociación y afiliación.

Por su parte, los artículos 79, párrafo 1, y 80 párrafos 1, inciso f) y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevén que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el medio de impugnación idóneo mediante el cual el ciudadano puede controvertir la vulneración a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, así como otros derechos fundamentales relacionados con estos, incluyendo los instrumentos de participación ciudadana al constituir mecanismos que permiten el ejercicio directo de derechos político electorales.

Sin embargo, ese juicio **sólo será procedente cuando el actor haya agotado las instancias previas** y llevado a cabo las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer

el derecho que considera vulnerado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto, es decir, cuando se haya cumplido el **principio de definitividad**.

Ahora bien, un acto o resolución no es definitivo ni firme cuando existe, previo a la promoción de determinado juicio, algún recurso o medio de impugnación apto para modificarlo, revocarlo o anularlo, cuya promoción no sea optativa, sino necesaria, para estar en posibilidad jurídica de agotar los medios extraordinarios de impugnación, o cuando la eficacia o validez del acto o resolución controvertido esté sujeta a la ratificación de un órgano superior, que lo pueda o no confirmar.

En el caso, Manuel Cárdenas Fonseca, en su calidad de ciudadano, promueve el presente juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano a fin de impugnar la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de dictaminar diversas iniciativas de reforma, adición y derogación en su caso de la Constitución, leyes y códigos, todos del Estado de Sinaloa, que presentó en su calidad de Diputado integrante de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa, entre el doce de octubre de dos mil diez y seis de marzo de dos mil trece.

Al respecto, esta Sala Superior considera que en los artículos 1º, 17, 41, base VI, 99 y 116 de la Constitución federal se establece un sistema integral, federal y local, de medios de

impugnación, que busca garantizar la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

En el particular, por tratarse de un asunto en el que un ciudadano aduce una violación a su derecho político-electoral de iniciar leyes ante el Congreso del Estado a través de una iniciativa ciudadana, resulta relevante lo previsto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es al tenor siguiente:

“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:

...

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 y 4, fracción

III, 5, 7, fracción V, 11 y 60 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”.

De conformidad con las disposiciones anteriores, resulta dable sostener las premisas siguientes:

a) La iniciativa ciudadana, como instrumento de participación ciudadana, es un derecho de los ciudadanos sinaloenses.

b) La participación ciudadana tiene por objeto garantizar el derecho de la ciudadanía sinaloense a 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 estará a lo dispuesto en las Constituciones federal y local, en la ley electoral y en los acuerdos que dicten el Instituto y el Tribunal en el ámbito de su 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 interpongan en contra de los procesos de participación ciudadana.

e) El sistema de medios de impugnación regulado por la ley en comento tiene por objeto, entre otros, garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad.

De conformidad con lo anterior, es posible sostener que corresponde al Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa conocer de los medios de impugnación que, conforme a la ley, se

interpongan en contra de los procesos de participación ciudadana.

Ahora bien, el ciudadano actor aduce que el Congreso del Estado de Sinaloa ha sido omiso en dictaminar las iniciativas de reforma, adición y derogación en su caso de la Constitución, leyes y códigos de esa entidad federativa, que presentó entre el doce de octubre de dos mil diez y seis de marzo de dos mil trece, mismos que quedaron precisados en el resultando primero, inciso b) de este acuerdo, a través de una iniciativa ciudadana, lo cual, en su concepto, viola en su perjuicio sus derechos de participación ciudadana, en términos de la jurisprudencia de esta Sala Superior, con rubro: *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.*

Bajo tales premisas, es de colegirse que si en la especie el actor promueve un medio de impugnación en contra de la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de dictaminar diversas iniciativas de reforma, adición y derogación en su caso de la Constitución, leyes y códigos de la entidad federativa de que se trata y reclama una violación a su derecho de iniciar leyes como instrumento de participación ciudadana, quien debe conocer y pronunciarse en primera

instancia sobre este asunto es el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa.

Lo anterior, no determina el desechamiento del juicio al rubro indicado, toda vez que debe ser **reencausado** al medio de impugnación que resulte procedente.

Sirve de sustento lo anterior, la jurisprudencia número 1/97² de esta Sala Superior, con rubro: *MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA.*

Cabe precisar lo siguiente, si bien la legislación electoral de Sinaloa no prevé de manera específica un medio de impugnación para garantizar la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, lo cierto es que el Tribunal Electoral de esa entidad federativa, está obligado a salvaguardar los derechos del ciudadano actor, llevando a cabo la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, en observancia de los principios *pro homine* y *pro actione* incorporados en el orden jurídico nacional, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la justicia, evitando interpretaciones rígidas y buscando tutelar de manera efectiva el derecho de los ciudadanos a participar en la vida democrática de esa entidad.

² Consultable en la Compilación 1997-2013 "Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1, Tomo "Jurisprudencia", fojas 434 a 436, publicado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, porque la carencia de su regulación no puede constituir un obstáculo que prive a los ciudadanos de la mencionada entidad federativa de la posibilidad de promover un medio de impugnación local en defensa de sus derechos.

Además, cabe precisar que un proceso tiene el carácter instrumental y constituye un medio para resolver una controversia, de tal forma que el justiciable para tener acceso a la jurisdicción del Estado, no debe verse obstaculizado por la falta de regulación de un medio de impugnación local.

De igual manera, esta Sala Superior ha considerado, en reiteradas ocasiones, que si la Constitución o las leyes, sean federales o locales, establecen un derecho, pero la ley no regula un procedimiento para su protección, esta circunstancia no implica que no se pueda hacer efectivo los derechos previstos en los artículos 14 y 17 de la Constitución federal.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, si el Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa es el órgano jurisdiccional que debe conocer y resolver el medio de impugnación promovido por Manuel Cárdenas Fonseca, por violaciones a sus derechos en materia de participación ciudadana, debe proceder a instaurar un medio de impugnación tendente a proteger ese derecho, en el cual se respeten las formalidades esenciales de todo proceso.

En consecuencia, a fin de hacer efectiva la garantía de acceso a la justicia pronta y expedita, previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, se debe **remitir** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por Manuel Cárdenas Fonseca, en su carácter de ciudadano, al Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa, por ser el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver lo que en Derecho proceda, en el entendido de que ello no implica prejuzgar sobre el cumplimiento de los correspondientes requisitos de procedibilidad.

Por lo expuesto y fundado se:

ACUERDA:

PRIMERO. Es **improcedente** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expediente SUP-JDC-2815/2014, promovido por Manuel Cárdenas Fonseca, en su carácter de ciudadano.

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. Previas anotaciones que correspondan y copia certificada que se deje en el Archivo Jurisdiccional de este

Tribunal de las constancias atinentes del expediente al rubro identificado, envíese el asunto al Tribunal Estatal Electoral del Estado de Sinaloa.

Notifíquese, por **estrados**, al actor por así haberlo solicitado en su demanda y a los demás interesados, y por **oficio**, con copia certificada de este acuerdo, al Tribunal Estatal Electoral y al Congreso, ambos del Estado de Sinaloa.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase la documentación atinente y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo acordaron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA