

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICOS DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTES: TESIN-JDP-18 y 19/2019
ACUMULADOS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE SINALOA.

PROMOVENTES: REYNALDA LEYVA
URÍAS Y OTRO.

TERCERO INTERESADO: NO
COMPARECIÓ.

MAGISTRADA PONENTE: VERÓNICA
ELIZABETH GARCÍA ONTIVEROS.

**SECRETARIOS DE ESTUDIO Y
CUENTA:** JESÚS SAENZ ZAMUDIO Y
NORMA ALICIA ARELLANO FÉLIX.

Culiacán Rosales, Sinaloa, a cinco de septiembre dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que **revoca** el acuerdo de clave IEES/CG/028/2019 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, por no ser congruente con lo solicitado respecto a ayuntamientos y no efectuar las diligencias mínimas para analizar la procedencia de implementar medidas compensatorias indígenas para diputaciones; y por otro lado, **sobresee** el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos del Ciudadano interpuesto por Emeterio Torres Llanes, por ser extemporáneo.

GLOSARIO

Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral/ Órgano jurisdiccional:	Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa.
Instituto Electoral /autoridad responsable/ OPLE:	Instituto Electoral del Estado de Sinaloa.

Promovente/actora/actor:	Reynalda Leyva Urías, Emeterio Torres Llanes.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado de Sinaloa.
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios Local:	Ley del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Sinaloa.
Juicio ciudadano:	Juicio para la Protección de los Derechos Políticos del Ciudadano.

1. ANTECEDENTES. De lo narrado en las demandas y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1.1 Solicitudes de aplicación de acciones afirmativas.

Mediante escritos de veintidós de marzo y veintiuno de mayo, los promoventes, en sus calidades de indígenas, solicitaron al Instituto Electoral la aplicación de medidas compensatorias a su favor, para el proceso electoral 2020-2021.

1.2 Respuesta de las solicitudes (acto impugnado).

El veintiséis de junio, el Consejo General del Instituto Electoral aprobó el Acuerdo IEES/CG/028/2019, mediante el cual, declaró improcedente lo solicitado.

1.3 Juicio ciudadano de Reynalda Leyva Urías (TESIN-JDP-18/2019). Inconforme, el cuatro de julio, se recibió en el correo institucional de la Presidencia de este Órgano jurisdiccional, del

Instituto Electoral y de otros, escrito de presentación y de juicio ciudadano -sin firma- a nombre de la actora, dirigido a la Presidenta del Instituto Electoral, el cual dio trámite y remitió a este Tribunal Electoral el diez de julio junto con el informe circunstanciado.

Posteriormente, el quince de julio, el Instituto Electoral recibió por correo certificado del servicio postal mexicano escrito de juicio ciudadano -con firma- a nombre de Reynalda Leyva Urías.

1.4 Juicio ciudadano de Emeterio Torres Llanes (TESIN-JDP-19/2019). En desacuerdo con la respuesta de la solicitud, el quince de julio, el Instituto Electoral recibió demanda de juicio ciudadano de Emeterio Torres Llanes, enviada a través de correo certificado del servicio postal mexicano.

1.5 Radicación y turno. Mediante acuerdos de fecha diez de julio, se radicó el escrito -sin firma- de juicio ciudadano de Reynalda Leyva Urías con el número de expediente TESIN-JDP-18/2019 y se turnó a la ponencia de la Magistrada Verónica Elizabeth García Ontiveros.

Luego, el cinco de agosto se acordó radicar el escrito de juicio ciudadano de Emeterio Torres Llanes con el número de expediente TESIN-JDP-19/2019 y acumularlo al diverso TESIN-JDP-18/2019 por existir similitud en el acto impugnado.

1.6 Recepción de las constancias de los expedientes. El cinco de agosto se recibió en la oficialía de partes de este Tribunal, las constancias que integran el expediente TESIN-JDP-19/2019 no advirtiéndose la comparecencia de terceros interesados, además de la demanda firmada de la actora en el expediente TESIN-JDP-18/2019.

1.7 Admisión y cierre de instrucción: Mediante acuerdo de fecha 03 de septiembre de 2019 se admitió a trámite y se puso en estado de resolución.

2. COMPETENCIA.

Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y resolver la materia sobre la que versan los presentes juicios ciudadanos, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 2, 14, 16, 17, 35, fracción V, 41, segundo párrafo, base V de la Constitución Federal; artículo 13 Bis, artículo 15 de la Constitución Local; los numerales 1, 2, 4, 5, 28, 127 y 128 de la Ley de Medios Local, así como el artículo 8, fracción I, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Sinaloa.

Lo anterior, por tratarse de medios de impugnación promovidos por ciudadanos indígenas que aducen violación a sus derechos político-electorales derivado de la improcedencia de las solicitudes planteadas a la autoridad administrativa electoral.

3. ACUMULACIÓN.

Del análisis de las demandas se advierte que existe conexidad de la causa, esto es, identidad en la autoridad responsable y del acto impugnado; por tanto, con base en el principio de economía procesal y a fin de evitar sentencias contradictorias, procede acumular el expediente TESIN-JDP-19/2019 al diverso TESIN-JDP-18/2019, por ser este el primero que se recibió en la oficialía de partes del Tribunal Electoral.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia, a los autos del expediente acumulado.

4. SOBRESEIMIENTO.

Este Tribunal Electoral considera que el juicio ciudadano interpuesto por **Emeterio Torres Llanes**, debe sobreseerse en términos del artículo 43¹, fracción III, en relación con los artículos 34² y 42, fracción III³ de la Ley de Medios Local, pues de su estudio se advierte que la demanda se presentó de manera extemporánea, esto es, fuera de los cuatro días que establece la Ley de Medios local.

En el caso, el cómputo del plazo para la interposición del juicio debe

¹ **Artículo 43.** Procede el sobreseimiento en los supuestos siguientes:

III. Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley.

² **Artículo 34.** Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con las normas aplicables, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

³ **Artículo 42.** El Tribunal Electoral desechará de plano los medios de impugnación notoriamente improcedentes. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán notoriamente improcedentes en los siguientes casos:

III. Cuando sean presentados fuera de lo plazos que señala esta ley;

realizarse tomando en cuenta los días hábiles, es decir, todos los días a excepción de los sábados, domingos y los días declarados inhábiles en términos de ley, en atención a lo establecido en el artículo 36⁴ de la Ley de Medios Local, porque la acción reclamada no se encuentra vinculada al desarrollo de un proceso electoral.

En ese orden de ideas, el acuerdo impugnado fue notificado personalmente⁵ el **veintiocho** de junio, surtiendo efectos el mismo día; por tanto, el plazo de cuatro días transcurrió del uno al **cuatro de julio**, descontando el veintinueve y treinta de junio, por ser sábado y domingo, respectivamente; y si la demanda se recibió el **quince** de julio ante la responsable, es inconcuso que fue presentada de **manera extemporánea**.

Lo anterior es así, ya que del estudio de la demanda no se advierte que el promovente haya señalado la existencia de circunstancias extraordinarias que justifiquen la interposición de los medios de impugnación fuera del plazo legal.

Aunado a que, tampoco obra en el expediente constancia alguna que demuestre que, por causas no imputables al promovente, haya existido imposibilidad jurídica o material para cumplir con el requisito procesal de presentar la demanda en el tiempo establecido por la Ley de Medios

⁴ **Artículo 36.** Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse como tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los días declarados inhábiles en términos de ley.

⁵ Visible en página 000069 del expediente.

Local.

Pues si bien, la Sala Superior ha establecido criterio⁶ respecto de la oportunidad de las demandas tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, en el sentido de que deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos, circunstancias geográficas, sociales y culturales, entre otras, que históricamente han generado una situación de desventaja o discriminación jurídica, causada por la distancia y los medios de comunicación de la población en que se encuentre el domicilio de los promoventes con relación al domicilio de la autoridad responsable o de la resolutora, para la interposición oportuna de los medios de impugnación.

La condición de persona indígena no es suficiente para tener por superados los requisitos de procedencia de un medio de impugnación, máxime que en su escrito de demanda no señaló circunstancia alguna que justifique la imposibilidad que tuvo para presentarla de manera oportuna, y tampoco este Tribunal Electoral advierte algún obstáculo no atribuible al actor que haya causado su extemporaneidad.

En efecto, la extemporaneidad en la promoción del juicio que nos ocupa se traduce en el incumplimiento de uno de los requisitos legales indispensables para el ejercicio del derecho de acción y, al faltar tal presupuesto, no se satisface el requisito de oportunidad correspondiente

⁶ **Jurisprudencia 7/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.**

lo que trae como consecuencia la improcedencia del medio de impugnación.

En conclusión, para este Órgano Jurisdiccional, el juicio ciudadano de clave TESIN-JDP-19/2019 debe sobreseerse, al haberse admitido previamente el juicio acumulado.

5. CUESTION PREVIA.

Los escritos de demanda presentados por Reynalda Leyva Urías, consistentes, en el recibido por correo electrónico el cuatro de julio y el allegado por correo certificado del servicio postal mexicano el quince siguiente, deben considerarse como una misma demanda.

Lo anterior, dado que, al hacer un contraste entre ambos escritos, se colige que tienen identidad en los hechos, agravios, pruebas y puntos petitorios. Máxime que en el correo electrónico expone que por diversos motivos ya no tuvo posibilidad de depositar el original y sus anexos en el servicio postal mexicano, lo cual realizaría el día siguiente a primera hora, es decir, expresa que la demanda la envía por ese medio, mientras se hace llegar por escrito.

Por tanto, ambos escritos, serán analizados como una sola demanda.

6. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

En cuanto al juicio ciudadano interpuesto por **Reynalda Leyva Urías**, reúne los requisitos previstos en los artículos 29, fracción IV, 34, 36, 37, 38, 39, 127, 128, fracción XIII, y 129 de la Ley de Medios Local de acuerdo con las consideraciones siguientes:

6.1 Forma. Está satisfecho, ya que, el cuatro de julio mediante correo electrónico⁷, la actora adjuntó la demanda de juicio ciudadano, advirtiendo que la original de la misma sería depositada junto con sus anexos al día siguiente en el servicio postal mexicano, lo cual realizó, como se advierte del sobre⁸ que contiene la demanda firmada con puño y letra de la promovente; además, se identifica el acto reclamado, el órgano responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y se formulan agravios.

6.2 Oportunidad. Se encuentra acreditado, de acuerdo con lo siguiente:

De las constancias del expediente, se advierte que el acto impugnado fue notificado personalmente⁹ el **veintiocho** de junio, surtiendo efectos el mismo día; por tanto, el plazo de cuatro días transcurrieron del **uno al cuatro de julio**, sin contar el veintinueve y treinta de junio, por ser sábado y domingo respectivamente (al no estar vinculado al desarrollo de un proceso electoral).

⁷ Correo a nombre de Karina loera Ochoa karina15@hotmail.com visible a foja 000023 del expediente.

⁸ Sobre que contiene la demanda original, del que se advierte el sello del servicio postal mexicano de fecha cinco de julio.

⁹ Visible en página 000069 del expediente.

Ahora, la demanda se recibió físicamente ante la responsable el quince de julio, con lo cual, lo ordinario sería desecharla por extemporánea, al haberse presentado fuera del plazo de cuatro días que establece la ley.

Sin embargo, ha sido criterio de la Sala Superior¹⁰ que, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como lo es; la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso.

Asimismo, el máximo Tribunal en la materia ha señalado que, en los juicios electorales promovidos por las comunidades indígenas, las normas procesales deben ser interpretadas de la forma que les resulte más favorable. Ello, a fin de no colocarlos en un verdadero estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su circunstancia de desventaja social y económica ampliamente reconocida en la Constitución y por el legislador en diversos ordenamientos legales.¹¹

¹⁰ Jurisprudencia **7/2014** de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD**".

¹¹ Jurisprudencia **28/2011** de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS**

En efecto, en el caso concreto, la impugnante es una persona indígena que mediante correo electrónico¹² el día **cuatro de julio**, último día del plazo para impugnar, dio aviso a la Presidencia de este Tribunal, a la Presidencia del Instituto Electoral, entre otros, manifestando que por la distancia entre la sede del IEES y su lugar de residencia, su imposibilidad económica para trasladarse a la ciudad de Culiacán y la hora en que terminó de formular la demanda ya no tuvo posibilidad de depositar el original y sus anexos en el servicio postal mexicano, lo cual realizaría el día siguiente a primera hora, adjuntando el escrito al correo aludido.

Este Tribunal Electoral advierte, que la autoridad responsable le dio trámite a la demanda enviada por correo electrónico, en atención a lo establecido en el artículo 63, fracción II y II, de la Ley de Medios Local.

Aunado a que, con base en una perspectiva procesal intercultural, la materia de impugnación (implementación de medidas compensatorias a favor de los indígenas) es sumamente relevante para la participación de tales grupos sociales en la vida política de nuestra entidad federativa. En otras palabras, el flexibilizar los requisitos de procedencia a favor de los indígenas en los asuntos de trascendencia para su comunidad, es poder garantizar de manera efectiva “un acceso a la justicia” de un grupo históricamente discriminado, obteniendo mejoras que impacten en su desarrollo.

NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE”.

¹² Visible en páginas 000028 y 29 del expediente.

Por otra parte, el **principio de progresividad**, previsto en el artículo 1 constitucional; ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

Tal principio tiene dos vertientes, una de **carácter positivo** y otro **negativo**; que están dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a **sus aplicadores**, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o **judiciales**.

- **Sentido positivo**: Derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y **para el aplicador**, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos.
- **Sentido negativo**: Impone una prohibición de regresividad; el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y **el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la**

extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente.¹³

Ahora, este Tribunal Electoral al resolver el expediente TESIN-JDP-24 y TESIN-REV-05/2018 acumulados, admitió la demanda, porque los actores eran personas indígenas que manifestaron las circunstancias que les impedían presentar la demanda físicamente de manera oportuna, y a su vez dieron aviso mediante correo electrónico dentro del plazo legal.

En ese tenor, este órgano jurisdiccional, como aplicador de la norma, tiene prohibido tomar una postura regresiva en el caso en estudio, dado que es un asunto idéntico al juicio detallado. Es decir, no se puede desconocer el criterio de protección y maximización de procedencia del medio de impugnación tratándose de indígenas que hicieron llegar la demanda en primera instancia a través de un correo electrónico (dentro del plazo legal) y posteriormente se allegó de manera escrita.

Por último, este Tribunal Electoral, no pasa por alto la existencia de la jurisprudencia **12/2019** de rubro: **"DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA"**.

¹³Jurisprudencia **1a./J. 85/2017 (10a.)** de rubro: **"PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS"**

No obstante, tal criterio no es aplicable en este asunto, puesto que en principio va dirigida a los partidos políticos y ciudadanos en general (lo que se corrobora al analizar los precedentes que la conformaron), sin embargo, por tratarse de una comunidad indígena, grupo históricamente discriminado, por tanto, las normas procesales deben ser más flexibles en su aplicación.

En consecuencia, por todo lo expuesto, la demanda se considera oportuna.

6.3 Legitimación e interés jurídico. El medio de impugnación fue promovido por parte legítima en términos del artículo 127 de la Ley de Medios Local, en tanto que la actora acude en su carácter de Gobernadora Tradicional Indígena integrante de la comunidad Yoreme-Mayo, cuyo reconocimiento como pueblo indígena en la legislación local se encuentra regulado en el artículo 3 de la Ley que establece el catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Sinaloa.

En ese sentido, Sala Superior ha sostenido que cuando se trata de pueblos y comunidades indígenas, la legitimación en la causa debe ser analizada de manera tal que evite en lo posible, exigir requisitos que ordinariamente se requieren para tener acceso pleno a la jurisdicción del Estado, que pueda impedirlo, pues gozan de un régimen diferenciado, establecido en el citado artículo 2 Constitucional.

De igual modo, ha señalado que la conciencia de identidad¹⁴ es suficiente para acreditar la legitimación para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas.

En otras palabras, la mera afirmación de un ciudadano respecto a su pertenencia a una comunidad indígena, es suficiente para que este Tribunal Electoral le reconozca legitimación para promover¹⁵, máxime si dicha comunidad se encuentra reconocida por la legislación local, como es el caso del pueblo Yoreme-Mayo.

Por otra parte, cuenta con interés jurídico para promover el juicio ciudadano, porque impugna el acuerdo emitido por el Instituto Electoral que determinó la improcedencia de su petición relativa a la participación en el próximo proceso electoral constitucional de 2020-2021, lo que afecta a su esfera jurídica de derechos.

6.4 Definitividad. Este colmado, porque de la normativa aplicable no se advierte que exista algún medio de impugnación que deba agotarse previamente.

¹⁴ **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

¹⁵ **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.**

7. SUPLENCIA DE LA QUEJA.

Previo al análisis de los argumentos aducidos por la actora, cabe precisar que, al estar en presencia de un juicio ciudadano; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, primer párrafo, de la Ley de Medios Local, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados.¹⁶

Consecuentemente, de ser el caso, la regla de la suplencia se aplicará cuando se advierta la expresión de violaciones, aun deficientes, o bien, si existe la aludida narración de hechos, de los cuales se puedan deducir claramente los conceptos de agravio.

Además, al ser un juicio ciudadano promovido por una integrante de comunidades indígenas, la autoridad jurisdiccional electoral está obligada también a suplir la ausencia total de agravios y precisar el acto que verdaderamente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso judicial.¹⁷

Precisado lo anterior, se hará referencia a los motivos de disenso, acatando los imperativos de suplencia, incluido su ausencia total.

¹⁶ Jurisprudencia **3/2000**, de rubro: **"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR"**.

¹⁷ Jurisprudencia **13/2008** de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES."**

8. ESTUDIO DE FONDO.

8.1 Planteamiento del problema.

El veintidós de marzo, la actora, solicitó al Instituto Electoral la aplicación de acciones afirmativas indígenas, para el proceso electoral 2020-2021.

El veintiséis de junio, el Consejo General del Instituto Electoral aprobó el Acuerdo IEES/CG/028/2019, por medio del cual, declaró improcedente lo solicitado.

En desacuerdo, la promovente interpuso juicio ciudadano, y del análisis del curso de la demanda se advierte que su pretensión consiste en que se revoque el acuerdo impugnado, sustentando su causa de pedir en los motivos de disenso siguientes:

- a) Indebida fundamentación y motivación.
- b) Violación al derecho de petición, al no ser congruente con lo solicitado.
- c) Violación al principio de certeza.
- d) No tomó en cuenta la perspectiva intercultural.

Como se observa, los argumentos expuestos van encaminados a combatir el acuerdo a través de la cual se determinó la improcedencia de las acciones afirmativas indígenas.

Por tanto, la Litis del presente asunto se constriñe en determinar si el acuerdo combatido está o no apegado a derecho.

8.2 Metodología de estudio.

Los motivos de disenso descritos con anterioridad pueden ser atendidos uno a uno, o bien, en forma diversa a la expuesta por el actor, sin que ello pueda generarle afectación alguna, en virtud de que su estudio en forma diversa no causa lesión jurídica, porque no es la forma en cómo se analizan los agravios lo que puede originar un menoscabo, sino lo importante es que todos sean estudiados.¹⁸

Entonces, los motivos de agravio serán analizados de forma distinta a lo expuesto por la actora, iniciando con el estudio del inciso b).

8.3. Análisis de los agravios.

8.3.1 Violación al derecho de petición.

Síntesis.

Manifiesta que la responsable transgredió su derecho de petición, establecido en los artículos 8 y 35 de la Constitución Federal, toda vez que la respuesta **no fue congruente con lo solicitado**. Lo anterior, ya que -según su apreciación- en el escrito primigenio se pidió la implementación de acciones de discriminación positiva indígena en las elecciones de los ayuntamientos, es decir, para ocupar cargos de presidente municipal, síndico y regidores; y el Instituto Electoral sustentó su negativa en la representación indígena establecida en el artículo 2

¹⁸ Jurisprudencia **4/2000** de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".

apartado A, fracción VII constitucional.

Respuesta

Le **asiste la razón** a la actora, por los razonamientos siguientes:

- **Marco Normativo**

El artículo 8 de la Constitución federal dispone que¹⁹ todo servidor público tiene que respetar el ejercicio del derecho de petición, y que al mismo, deba recaer una respuesta, la cual debe ser notificada al solicitante en breve término.

A su vez, el artículo 35, fracción V de la misma disposición normativa establece que²⁰ es derecho del ciudadano, ejercer el derecho de petición en cualquier tipo de negocio.

Por otra parte, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación²¹, como la Sala Superior²² han señalado que tal derecho establece diversos elementos, en los que se encuentran:

¹⁹**Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

²⁰**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

²¹ Tesis XXI.1o.P.A. J/27 de rubro: "**DERECHO DE PETICIÓN. SUS ELEMENTOS**"

²² Tesis **II/2016 y XV/2016** de rubros: "**DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS QUE DEBE CONSIDERAR EL JUZGADOR PARA TENERLO POR COLMADO**" y "**DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN**".

- 1) La recepción y tramitación de la petición.
- 2) La evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido.
- 3) El pronunciamiento de la autoridad por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera breve, efectiva, clara, precisa y **congruente con lo solicitado**, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y la certeza del peticionario.
- 4) La comunicación al interesado.

De lo trasunto, se advierte que es deber de toda autoridad, dar respuesta a cualquier solicitud que se le presente de manera escrita, y que tal obligación tiene que cumplir los requisitos expuestos para garantizar de manera real y efectiva el derecho multicitado.

- **Caso concreto**

La actora presentó escrito, por medio del cual, solicitó al Instituto Electoral, implementará **acciones afirmativas indígenas en las elecciones para diputados locales y ayuntamientos** en el proceso electoral 2020-2021, tomando en cuenta aquellos distritos o municipios con mayor población indígena en el Estado de Sinaloa.

Al respecto, la responsable determinó negar la aplicación de las medidas especiales de carácter temporal, con base en los argumentos siguientes:

- Razonamientos sustentados en la sentencia de clave SUP-REC-588/2018.

- El artículo 2, apartado A, fracción VII de la Constitución federal establece una reserva de ley para las entidades federativas en regular el derecho de representación indígena ante los ayuntamientos.
 - La facultad de legislar o regular en primera instancia es del Congreso Estatal y no del Instituto Electoral.
 - El OPLE si cuenta con facultades para emitir acciones afirmativas, siempre y cuando lo haga a partir de la legislación electoral emitida por el Congreso local.
 - El OPLE está imposibilitado en emitir normas reglamentarias o lineamientos, hasta en tanto el legislador local regule de manera completa la representación indígena.
 - La figura de la representación indígena ante el ayuntamiento no está supeditada a lo avanzado o conclusión del proceso electoral, puesto que dicha figura no se trata de un cargo de elección popular o que dependa directamente de la manifestación de la ciudadanía en las urnas.
 - La elección de representante indígena ante ayuntamiento no dimana del proceso electoral, sino del derecho constitucional del autogobierno de los pueblos originarios para elegir conforme a sus normas internas y tradiciones a dichos representantes.
- Argumentos propios del Instituto Electoral.
- Es necesario que el congreso local subsane la omisión legislativa parcial sobre el artículo 2, apartado A, fracción VII de la

Constitución federal, para que el OPLE pueda emitir lineamientos al respecto.

- El artículo 26 de la LGIPE establece por un lado el derecho de los pueblos indígenas de contar con representantes en los ayuntamientos, y por otro, determina que las constituciones y leyes de cada entidad federativa reconocerán y regularán este derecho en los municipios.

De lo anterior, se observa que la responsable negó la implementación de las acciones afirmativas indígenas, con base en la figura que señala el artículo 2, apartado A, fracción VII de la carta magna, es decir, con la representación indígena ante el ayuntamiento. No obstante, lo que la actora solicitó fue la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a favor de los indígenas, para participar en el sistema electoral de partidos políticos en el proceso 2020-2021, sin mencionar la figura detallada por el OPLE.

Bajo ese contexto, lo fundado del agravio radica, en que la responsable **violó el derecho de petición en su vertiente de congruencia**, puesto que, analizó una figura distinta a lo solicitado. Lo que transgrede los artículo 8 y 35, fracción V de la ley fundamental, toda vez que, para que se tenga por garantizado tal derecho, la respuesta que emita la autoridad debe ser acorde con lo expuesto, esto es, no debe cambiar el objeto de estudio de la solicitud, como ocurrió en el caso.

Lo anterior se corrobora al hacer un contraste entre las diferencias de ambas figuras, como se muestra a continuación:

PARTICIPACIÓN DE LOS INDÍGENAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL		
Características	Figura solicitada	Figura analizada por el OPLE
Fundamento jurídico	Artículos 41 y 115 constitucional.	Artículo 2, apartado A, fracción VII constitucional.
Método de elección	A través del voto, en el desarrollo de un proceso electoral.	La asamblea o el gobernador indígena elige al representante.
Sistema electoral	Sistema de partidos políticos (Elecciones libres, auténticas y periódicas)	Sistema de usos y costumbres.
Cargos dentro del ayuntamiento.	Presidente municipal, síndico o regidor.	Únicamente es un representante del grupo indígena, que sirve de enlace entre su comunidad y el ayuntamiento. Comúnmente se le denomina regidor étnico.
Facultades ante el ayuntamiento.	Voz y voto; entre otras, dependiendo el cargo que ostente.	Libertad configurativa de cada congreso local, puede ser con voz y voto, o únicamente con voz (en los asuntos que sean de índole indígena). Siempre y cuando se le proporcionen las herramientas y medios necesarios para ejercer su función.

De la comparación expuesta se concluye que, la figura que se pidió y que analizó la responsable es totalmente distinta, puesto que tienen características muy diferentes. Por tanto, se tiene por actualizada la transgresión a uno de los elementos del derecho de petición, como lo es la congruencia.

Por otra parte, este Órgano Jurisdiccional no pasa por alto que otro de

los requisitos para tener por cumplido de manera real y efectiva el derecho de petición es que la respuesta se emita en **breve término**, entendiéndose, aquel tiempo debidamente necesario para llevar a cabo tal acción.

Sin embargo, en el caso en estudio, la responsable incumplió con tal obligación, ya que el escrito de petición de la actora fue presentado el veintidós de marzo y la contestación se dio hasta el veintiséis de junio y notificada hasta el veintiocho siguiente; esto es, transcurrieron más de **noventa días** para que recayera una respuesta a la solicitud planteada. Lo que evidencia, que no se respetó tal elemento, máxime que el OPLE no manifiesta algún motivo o causa que le impidiera cumplir con su deber. Aunado a que cuenta con el recurso humano necesario para desahogar las peticiones presentadas en un tiempo adecuado.

8.3.2 Análisis oficioso respecto a la implementación de la acción afirmativa en diputaciones para el proceso electoral 2020-2021.

En principio, al ser persona indígena quien presenta la demanda, la autoridad jurisdiccional electoral tiene el deber de suplir la ausencia total de agravios y precisar el acto que verdaderamente les afecta.

En ese tenor, a la actora le perjudica la determinación de la responsable, de no poder implementar las medidas compensatorias a favor de los indígenas para el proceso electoral 2020-2021 en diputaciones.

Al respecto, el Instituto Electoral sustentó su negativa en los argumentos siguientes:

- Mediante reforma constitucional y local en el Estado de Sinaloa, la cual entró en vigor en noviembre de 2018; el Congreso del Estado se integrará con 30 diputaciones: 18 por sistema de mayoría relativa y 12 por representación proporcional.
- Para el próximo proceso electoral, deberán realizarse trabajos de distritación, para ajustar la geografía electoral a los distritos electorales que indique la normativa local.
- La distritación es de competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral²³, de conformidad con el artículo 32 de la LGIPE.
- El Instituto Electoral se encuentra imposibilitado para dictar acciones afirmativas, pues a la fecha, los distritos electorales de la entidad, -según la legislación vigente no se encuentran geográficamente delimitados y no se conoce la población que los integrará, siendo estos los elementos necesarios para estar en posibilidades de advertir si existen distritos con una significativa población indígena y poder valorar la pertinencia o no para emitir alguna acción afirmativa.

De lo anterior, se colige que la responsable determinó negar la implementación de las medidas especiales de carácter temporal a favor de los indígenas en diputaciones, porque- según su apreciación- debe esperar a que el INE lleve a cabo la redistritación, esto es, reforme la

²³ En lo sucesivo, "INE".

geografía electoral de los distritos locales; para estar en posibilidades de analizar si es posible la aplicación de tal solicitud.

En esas condiciones, **la incorrecta decisión** del Instituto Electoral consiste en que, pasa por alto que deben realizarse un conjunto de pasos, para determinar si es factible o no la implementación de acciones afirmativas a favor de las comunidades indígenas en el proceso electoral siguiente, y no únicamente el tener delimitado los distritos uninominales, como ocurrió en el caso.

En otras palabras, no era impedimento para la responsable que el INE, aún no hubiera efectuado la reforma multicitada.

Así, para que una autoridad administrativa electoral determine si es procedente o no la aplicación de una medida compensatoria indígena, debe seguir una serie de acciones, como las que se detallan enseguida-
de forma enunciativa, mas no limitativa²⁴:

- 1) Recabar información en cualquier ordenamiento jurídico o documento que crea pertinente, sobre la existencia de comunidades indígenas en nuestra entidad federativa, para conocer qué tipos de grupos existen y en qué lugares se encuentran asentados.
- 2) Coadyuvar con las dependencias federales y locales en materia indígena, como lo son, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) y la Comisión Para la Atención de las

²⁴ Similar criterio adoptó Sala Superior en su sentencia de clave SUP-REC-28/2019.

Comunidades Indígenas de Sinaloa; con la finalidad de contar con asesoría y apoyo que beneficie el análisis de la implementación de las medidas compensatoria.

- 3) Estar delimitados los distritos uninominales.
- 4) Obtener los porcentajes de habitantes indígenas en los distritos electorales.
- 5) Establecer el porcentaje mínimo de habitantes de indígenas en cada distrito para poder participar en el proceso electoral.
- 6) Determinar en cuantos distritos se cumple con el porcentaje mínimo de habitantes indígenas.
- 7) El número de integrantes que corresponden al órgano legislativo.
- 8) Analizar la participación histórica de la ciudadanía indígena, así como el acceso al cargo en el congreso local.
- 9) Entre otras.

En ese contexto fáctico, se observa que la responsable puede realizar diversas actividades para avanzar en el análisis de la implementación de las acciones afirmativas indígenas, en tanto, el INE posiblemente reforme la geografía electoral. Por lo que, no es impedimento, que la autoridad administrativa electoral nacional aún no efectuó la distritación.

Por tanto, lo procedente es ordenar al Instituto Electoral, a que lleve a cabo las acciones procedentes para estar en condiciones de pronunciarse sobre la implementación de las medidas compensatorias indígenas para diputaciones, mientras, el INE culmine la eventual distritación.

Por otro lado, este órgano jurisdiccional no pasa por alto que actualmente esta en proceso una reforma a la constitución local que plantea conservar la integración actual del congreso estatal, es decir, mantener el numero de distritos que están vigentes. Por lo que, si en dado caso, se culmina el proceso legislativo y entra en vigor, el Instituto Electoral efectuaría el análisis de la solicitud, tomando en cuenta los distritos actuales.

Por último, es importante resaltar que el OPLE cuenta con atribuciones para realizar cualquier tipo de diligencia distinta a las enlistadas anteriormente, con la finalidad de tener los elementos necesarios para analizar la solicitud expuesta.

En ese orden de ideas, la promovente al haber alcanzado su pretensión, esto es, revocar el acuerdo impugnado; resulta innecesario el análisis de los restantes agravios.

En consecuencia, al declararse **fundados** los motivos de disenso analizados, este Órgano jurisdiccional establece los siguientes:

9. Efectos.

- 1.** Se **revoca** el acuerdo impugnado, para que la responsable:
 - Analice de nueva cuenta la solicitud de manera **congruente**, esto es, estudie si es procedente la aplicación de acciones afirmativas indígenas bajo la figura que se detalló (participación de los

indígenas en el sistema electoral de partidos políticos en aquellos municipios donde tengan mayor presencia) y emita una respuesta en breve término.

- Realice las **diligencias procedentes**, para estar en condiciones de pronunciarse sobre la implementación de medidas compensatorias indígenas para diputaciones, en tanto, el Instituto Nacional Electoral culmine la eventual distritación.

2. Se **ordena** cumplir la ejecutoria en un breve término, dando aviso a este Tribunal del acatamiento de la misma.

Por lo anteriormente expuesto, con apoyo en los preceptos legales invocados, así como en los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución Federal; 15 de la Constitución Local; 1, 2, 4, 5, 6, 27, 29, 30, 31, 34, 37, 38, 42, 44, 127, 128, 129, 131 y demás relativos de la Ley de Medios Local, este juicio se falla conforme a los siguientes:

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el expediente TESIN-JDP-19/2019 al diverso TESIN-JDP-18/2019 por ser este el primero que se recibió en la oficialía de partes del Tribunal Electoral, en consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO. Se **sobresee** la demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Políticos del Ciudadano promovida por **Emeterio Torres Llanes** al haberse presentado de manera extemporánea.

TERCERO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, en los términos y efectos precisados.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

Así lo resolvieron por UNANIMIDAD DE VOTOS, las magistraturas que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa, respecto de los resolutiveos primero y tercero, con los votos concurrentes de la Magistrada Maizola Campos Montoya y Magistrada Carolina Chávez Rangel; y por MAYORÍA DE VOTOS en relación al resolutiveo segundo, con VOTO PARTICULAR de la Magistrada Carolina Chávez Rangel, ante el Secretario General, con quien se actúa y da fe.