

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICOS DEL
CIUDADANO¹**

EXPEDIENTE: TESIN-JDP-23/2019

PROMOVENTE: JUAN GABRIEL
BALLARDO VALDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA

TERCERÍAS INTERESADAS:

NO COMPARECIERON

MAGISTRADA PONENTE:
CAROLINA CHÁVEZ RANGEL

**SECRETARÍAS DE ESTUDIO Y
CUENTA:** ADRIANA AHUMADA
FABELA Y ENRIQUE PÉREZ SALAS.

COLABORÓ: MARIANA ARLETTE
QUINTERO RAYGOZA.

Culiacán, Sinaloa, a 13 de diciembre de 2019.

SENTENCIA definitiva que declara **FUNDADO** el agravio consistente en la vulneración del derecho ciudadano de iniciar leyes y decretos o sus reformas, por la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa² de dictaminar la iniciativa presentada por el ciudadano Juan Gabriel Ballardo Valdez³, Secretario General del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado⁴, con el propósito de reformar diversas disposiciones de la Ley de Pensiones para el Estado de Sinaloa⁵.

RESULTANDOS

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

¹ En adelante Juicio Ciudadano.

² En adelante Congreso del Estado o autoridad responsable.

³ En adelante parte actora, el promovente o el actor.

⁴ En adelante STASE.

⁵ En adelante Ley de Pensiones.

1. Presentación de la iniciativa. El 14 de noviembre de 2018, el actor presentó ante el Congreso del Estado la iniciativa ciudadana con proyecto de Decreto que propone reformar la Ley de Pensiones, en específico los artículos 17, 18, 20, 58, 60 y 62, así como, los transitorios Décimo Primero, último párrafo del Décimo Cuarto, Vigésimo Tercero, Vigésimo Octavo y Vigésimo Noveno.

2. Registro de iniciativa presentada⁶. El 29 de noviembre de 2018, el Congreso del Estado, a través de la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior, determinó registrar la iniciativa presentada por el hoy actor, al corroborar que cumplía con los requisitos previstos en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa⁷.

3. Primera lectura de la iniciativa⁸. En sesión pública ordinaria del día 10 de enero de 2019, se dio primera lectura la iniciativa presentada.

4. Segunda lectura de la iniciativa⁹. Seguido el trámite correspondiente, en sesión pública ordinaria del día 15 de enero de 2019, se dispuso¹⁰ por unanimidad de votos, la segunda lectura a la iniciativa.

5. Paso a la Comisión¹¹. En la misma sesión, por votación económica se aprobó el tomar en consideración la iniciativa, y se turnó para su estudio y

⁶ Artículo 141 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

⁷ En adelante Ley Orgánica.

⁸ Artículo 145 de la Ley Orgánica

⁹ ídem

¹⁰ Íbidem

¹¹ Artículo 146 de la Ley Orgánica.

dictamen a la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y de Previsión.

6. Juicio Ciudadano. El 29 de octubre de 2019, el promovente presentó ante la responsable, el Juicio Ciudadano en contra de la omisión del Congreso del Estado de dictaminar la iniciativa de referencia a fin de continuar con el proceso legislativo correspondiente.

7. Radicación y Turno del Expediente. Mediante acuerdos emitidos en fecha 5 de noviembre del presente año, por la Secretaría General y la Presidencia del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa¹², respectivamente, se radicó el expediente TESIN-JDP-23/2019, y se ordenó turnar el asunto a la Ponencia de la Magistrada Carolina Chávez Rangel para la sustanciación correspondiente.

8. Admisión. Mediante acuerdo de fecha 09 de diciembre del año en curso, la Magistrada Instructora admitió el Juicio Ciudadano.

9. Cierre de Instrucción. Mediante acuerdo de fecha 12 de diciembre del año en curso, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción del Juicio Ciudadano.

CONSIDERANDO

1. COMPETENCIA.

Este Tribunal Electoral en Pleno es competente para conocer y resolver la materia sobre la que versa el referido Juicio Ciudadano, de acuerdo con lo

¹² En adelante Tribunal Electoral u órgano jurisdiccional.

dispuesto por el artículo 17, 35, fracción VII, 41 tercer párrafo, base VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³; los artículos 15, párrafos décimo tercero y décimo quinto y 45, fracciones V y VI de la Constitución Política del Estado de Sinaloa¹⁴; los numerales 1, 2 párrafos primero y tercero, 4, 5, 127 primer párrafo y 128, fracciones XI y XII de la Ley el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana¹⁵; artículos 4, fracción III, 5, 7, fracción V, 11 y 60 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa¹⁶, así como los artículos 1, 3, 6, segundo párrafo, fracción I y 68 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa¹⁷.

Lo anterior, ya que en el juicio ciudadano se controvierte la omisión de dictaminar la iniciativa ciudadana presentada, consistente en la reforma a diversas disposiciones de la Ley de Pensiones.

Cabe destacar, que la prerrogativa ciudadana de iniciar leyes, atañe al ejercicio del derecho político de participación ciudadana que de manera expresa prevé el artículo 45, fracciones V y VI de la Constitución Local, por lo que su debido ejercicio debe ser tutelado por el Tribunal Electoral¹⁸.

¹³ En adelante Constitución Federal.

¹⁴ En lo sucesivo Constitución Local.

¹⁵ En adelante Ley de Medios Local.

¹⁶ En adelante Ley de Participación Ciudadana.

¹⁷ En adelante Reglamento Interior.

¹⁸ Tal criterio se sostuvo por este Tribunal Electoral en las sentencias recaídas a los expedientes TESIN-JDP-01/2018 y TESIN-JDP-04/2018.

2. PROCEDENCIA

El presente juicio reúne los requisitos previstos en los artículos 34, 37, 38, 127 y 128, fracción XI y XII de la Ley de Medios Local de acuerdo a las consideraciones siguientes:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor, se identifica el acto impugnado, así como los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que a su consideración el acto genera.

b) Oportunidad. El juicio ciudadano se promovió de manera oportuna, en razón de que el acto que se impugna consiste en una omisión. De manera que al ser un hecho de tracto sucesivo, la irregularidad se actualiza cada día que transcurre y en esa virtud, implica que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido.

Tal criterio¹⁹ ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia número 15/2011, de rubro "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES".

¹⁹ Fundamento en la Jurisprudencia 6/2007 de rubro PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) Legitimación y Personalidad. Se satisfacen los requisitos toda vez que el Juicio Ciudadano fue promovido por parte legítima, en términos de los artículos 48, fracciones II y III, 127 párrafo primero, y 128 fracciones XI y XII de la Ley de Medios Local.

Lo anterior en razón de que se trata de un ciudadano que comparece por su propio derecho y en su carácter de Secretario General del Sindicato del STASE, quien a su vez, presentó la iniciativa de reforma de Ley, motivo del presente juicio.

Respecto de este último carácter, se tiene por acreditada la Personería, en razón de lo establecido en los Estatutos Internos del STASE, en sus artículos 29 y 30, fracción VIII, que estipulan como obligación del Secretario representar al Sindicato y al Comité Ejecutivo, asimismo, otorgan poder jurídico al Comité Ejecutivo del Sindicato, que encabeza el mismo Secretario.

Asimismo, el Congreso del Estado a través de la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior²⁰, al analizar la iniciativa motivo del presente juicio, le reconoció al actor, los dos caracteres antes referidos, al fundar la determinación²¹ en el artículo 45, fracciones V y VI de la Constitución Local.

²⁰ En lo sucesivo Comisión de Protocolo.

²¹ Determinación visible de la fojas 63 a 71

De igual forma, en la citada determinación de la Comisión de Protocolo, se refiere que fueron adjuntadas a la iniciativa de reforma de Ley, la toma de nota sobre la elección del Comité Ejecutivo del STASE, en la que se reconoce que el ahora actor funge como Secretario General.

De ahí que se tengan por acreditados los requisitos expuestos, aunado al hecho de que tales caracteres no fueron controvertidos por la autoridad responsable.

d) Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para promover el Juicio Ciudadano, al ser él quien presentó la iniciativa ciudadana. Aunado a que el derecho de iniciar leyes, que él considera vulnerado, no se agota con la simple presentación de la iniciativa, sino con el pronunciamiento por parte de la autoridad legislativa.

Tal criterio²² ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al referir que la ciudadanía cuenta con interés jurídico para controvertir la omisión de los órganos legislativos de dictaminar los proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos que hayan presentado, porque su derecho a proponer reformas de ley no se agota con la simple presentación de la propuesta, sino que, para su vigencia plena y ejercicio eficaz, es necesario que la autoridad legislativa se pronuncie al respecto; pues asumir una

²² Tesis XXIII/2015. INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN LOS CIUDADANOS PARA CONTROVERTIR LA OMISIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE DICTAMINAR PROYECTOS DE INICIATIVA CIUDADANA (LEGISLACIÓN DE SINALOA)

postura contraria, tornaría ineficaz e inútil el ejercicio del aludido derecho político del ciudadano.

e) Definitividad y firmeza. Se tiene por colmada, dado que de la normativa aplicable no se advierte que exista algún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir a la presente instancia jurisdiccional, a través del cual se pueda analizar la omisión controvertida.

Al estar satisfechos los requisitos del Juicio Ciudadano que se resuelve y al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento, este Tribunal entra al estudio de fondo de los agravios planteados.

3. SÍNTESIS DE AGRAVIOS.

En la demanda del actor, se exponen dos agravios que a continuación se precisan:

En el contenido del primer agravio, el actor refiere que el Congreso del Estado ha incurrido en la omisión de dictaminar la iniciativa ciudadana por él presentada para reformar diversas disposiciones de la Ley de Pensiones, y por tanto, considera vulnerado su derecho de participación ciudadana de iniciar leyes.

Refiere el promovente, que la iniciativa, fue turnada a la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social en Pleno del Congreso del Estado el pasado 15 de enero de 2019.

El actor refiere que, de conformidad a lo anterior y con fundamento en el artículo 147, último párrafo de la Ley Orgánica, la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social, contaba con un plazo de 6 meses para emitir el dictamen correspondiente, y que dicho plazo transcurrió del día 16 de enero al 16 de julio del presente año.

Razón por la cual, entre diversas manifestaciones, estima se vulneran los artículos 10, fracción IV y 45, fracciones V y VI de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, preceptos que contemplan su derecho político de participación *política* de iniciar leyes y decretos o sus reformas. Agrega el actor que el derecho sustantivo de iniciar leyes constituye un mecanismo instaurado para reconocer la participación ciudadana a través de la democracia participativa.

Finalmente, refiere que este derecho de iniciar el proceso legislativo, no se agota con la sola presentación de la iniciativa, sino que implica se desarrollen cada una de las etapas en los plazos previstos para ello, en la Ley Orgánica del Congreso; es decir, que este derecho se colma hasta haber concluido con la aprobación o no de un *Decreto*, una vez puesto a consideración del Pleno el dictamen correspondiente.

Por cuanto hace al segundo agravio que el actor identifica en su escrito de demanda, refiere que con fecha 11 de junio del presente año, el Secretario General del Congreso del Estado, mediante oficio número CES/SG/I-1861/2019, consideró la conveniencia de incluir a la Comisión de Hacienda Pública y Administración, lo cual considera le generó un perjuicio, toda vez que estaba por concluir el plazo de seis meses que señala el artículo 147, último párrafo de la Ley Orgánica, para emitir el dictamen correspondiente.

Agrega, que de conformidad al artículo 96, fracción V de la misma Ley, no se prevé el turno entre las atribuciones de la Secretaría General.

Manifiesta que de las constancias que agrega, se observa que el Congreso del Estado, por conducto de la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social, le ha generado una violación directa en sus derechos de participación ciudadana, en específico de iniciar leyes, vulnerando con ello los artículos 10 y 45 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Agrega que la omisión es de carácter absoluta toda vez que se trata de la emisión del dictamen en términos del artículo 61 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa que mandata al legislativo a emitir el dictamen con carácter de obligatorio, lo cual a su dicho, no se trata de una potestad o prerrogativa de la autoridad, aunado al hecho de que con ello se perfeccionaría su derecho ciudadano.

Por lo anterior, es que solicita que en términos del artículo 130 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Sinaloa, este Tribunal Electoral ordene al Congreso del Estado de Sinaloa para que emita el dictamen correspondiente, fundado y motivado, a fin de concluir con el proceso legislativo de la iniciativa identificada con el numeral 329.

4. INFORME CIRCUNSTANCIADO

La autoridad responsable por su parte, rinde Informe Circunstanciado debidamente firmado²³ en términos del artículo 70 de la Ley de Medios, en el que reconoce el carácter al actor de ciudadano sinaloense, así como el de Secretario General del STASE y de iniciador del proceso legislativo que en este juicio se refiere.

De igual forma, la responsable expresa las consideraciones y fundamentos que a su dicho, demuestran la constitucionalidad y legalidad del acto impugnado, señalando lo siguiente:

Que ciertamente, como lo refiere el actor, el 14 de noviembre de 2018, el ciudadano Juan Gabriel Ballardo Valdez, Secretario General del STASE presentó la iniciativa que propone reformar diversos artículos de la Ley de Pensiones.

La responsable refiere que en atención a lo establecido por el artículo 141

²³ Signado por Presidenta de la Mesa Directiva, Diputada Gloria Himelda Félix Niebla.

de la Ley Orgánica, tal iniciativa ciudadana fue remitida a la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior.

Agrega que la Comisión de Protocolo antes referida, emitió la determinación de fecha 29 de noviembre de 2018 en la que se ordena el registro de la iniciativa ciudadana, al haberse acreditado los requisitos previstos en el artículo 136 de la Ley Orgánica.

Menciona además, que de acuerdo a lo prescrito por el artículo 144 de la Ley Orgánica, en la Sesión Plenaria del Congreso del Estado de fecha 10 de enero de 2019, se dio la primera lectura de la iniciativa ciudadana, respecto de la segunda lectura, señala la Sesión Pública celebrada el día 15 de enero de 2019.

5. -----LITIS

De lo manifestado por la actora en su escrito de demanda, este Tribunal advierte que la litis del presente Juicio Ciudadano consiste en:

Determinar si el Congreso del Estado vulneró el derecho ciudadano constitucional para iniciar reformas de ley, al omitir dictaminarla en el plazo de seis meses aludido previamente.

6. VALORACIÓN PROBATORIA Y HECHOS ACREDITADOS.

En el presente Juicio Ciudadano, las pruebas serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica²⁴, mismas que serán administradas conforme se analice el estudio de fondo.

Las documentales públicas²⁵, tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, respecto a la autenticidad o la veracidad de los hechos que en ellas se refieran.

En cuanto a las documentales privadas²⁶, las presuncionales y la instrumental de actuaciones sólo harán prueba plena cuando a juicio del Tribunal²⁷, los demás elementos del expediente, las afirmaciones de las partes y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción de los hechos afirmados.

De lo anterior, previo a entrar al estudio de la litis planteada por el promovente, se señala que en el expediente obran las siguientes probanzas²⁸:

²⁴ En atención al artículo 59 de la Ley de Medios.

²⁵ Sustentado en el artículo 53 de la Ley de Medios Local.

²⁶ Sustentado en el artículo 54 de la Ley de Medios Local.

²⁷ Ello con sustento en los Artículos 59, 60 y 61 de la Ley de Medios Local.

²⁸ Jurisprudencia 19/2018, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL.- Los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establecen la forma en que debe efectuarse el ofrecimiento, recepción, desahogo y valoración de las probanzas aportadas en los medios de impugnación, esto es, regulan la actividad probatoria dentro del proceso regido entre otros, por el principio de adquisición procesal, el cual consiste en que los medios de convicción, al tener como finalidad el esclarecimiento de la verdad legal, su fuerza convictiva debe ser valorada por el juzgador conforme a esta finalidad en relación a las pretensiones de todas las partes en el juicio y no sólo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo unitario e indivisible, integrado por la secuencia de actos que se desarrollan progresivamente con el objeto de resolver

1) Documental pública. Consistente en la copia certificada de la iniciativa presentada el día 14 de noviembre de 2018 ante el Congreso del Estado, con la propuesta de reformar diversos artículos a la Ley de Pensiones y sus anexos,²⁹ de la que se observa que:

- La iniciativa ciudadana se presentó el 14 de noviembre de 2018, ante el Congreso del Estado, como se advierte del sello de recepción correspondiente.
- Fue presentada por el ciudadano Juan Gabriel Ballardo Valdez, en su carácter de Secretario General del STASE, manifestando a su vez, que se presenta en ejercicio del derecho que le confiere el artículo 45, fracciones V y VI de la Constitución Local.
- La iniciativa adjuntó la toma de nota emitida el 9 de mayo de 2017, por la Junta de Conciliación y Arbitraje en la que se reconoce la elección del nuevo Comité Ejecutivo del STASE, así como de las Comisiones Permanentes y de la Junta Administradora de Fondos Especiales para el periodo comprendido entre el 2 de mayo de 2017 y 2 de mayo de 2020.

una controversia. Así, los órganos competentes, al resolver los conflictos sometidos a su conocimiento, deben examinar las pruebas acorde con el citado principio.

²⁹ Consultable en fojas de 21 a 29 del expediente.

2) Documental pública. Consistente en copia certificada de la determinación de la Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior³⁰, de la que se advierte que:

- La iniciativa se registró el 29 de noviembre de 2018, derivado del cumplimiento de los requisitos de ley previstos para ello.

3) Presuncionales. De los hechos notorios³¹ derivados del Diario de Debates consultables en la página oficial del Congreso del Estado:

1. Respecto del Acta de sesión pública celebrada en fecha 10 de enero³², se observa se dio la primera lectura a la iniciativa ciudadana.
2. Respecto del Acta de sesión pública celebrada en fecha 15 de enero³³, se advierte que por unanimidad de votos del Pleno del Congreso del Estado:
 - a. Se dispensó la segunda lectura
 - b. Se consideró turnar a la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión

³⁰ Consultable en foja 63 a 70 del expediente.

³¹ Jurisprudencia 168124 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PAGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VALIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.

³² Consultado en: <http://www.congresosinaloa.mx/diario-de-debates/lxiii/ENERO-10-DE-2019.pdf>

³³ Consultado en: <http://www.congresosinaloa.mx/diario-de-debates/lxiii/ENERO-15-DE-2019.pdf>

Social la iniciativa de reforma a la Ley de Pensiones para su estudio y dictamen³⁴.

4) Documental Pública. Consistente en copia certificada del oficio número CES/SG/I-1860/2019 de fecha 11 de junio de 2019, del que se observa lo siguiente:

- El Secretario General del Congreso informa a la Presidencia de la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social, la conveniencia de incluir a la Comisión de Hacienda Pública y Administración, para que dictaminen de manera conjunta la iniciativa de reforma a la Ley de Pensiones.

5) Documental Pública. Consistente en copia certificada del oficio número CES/SG/I-1861/2019 de fecha 11 de junio de 2019, del que se observa lo siguiente:

- El Secretario General del Congreso comunica a la Presidencia de la Comisión de Hacienda Pública y Administración que se acordó turnar a esa Comisión, la iniciativa de reforma a la Ley de Pensiones presentada por el hoy actor.

7. MARCO NORMATIVO

³⁴ Fundamento en la tesis jurisprudencial número 74/2006, de rubro HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Constitución Política del Estado de Sinaloa³⁵ en su artículo 10, fracción IV, señala que la ciudadanía sinaloense tiene el derecho político de participación ciudadana a iniciar leyes ante el Congreso del Estado en los términos de la Constitución y la ley reglamentaria.

Asimismo, el artículo 35, fracción VII de la Carta Magna, prevé que son derechos de la ciudadanía iniciar leyes en los términos y con los requisitos que señala la Constitución y la Ley del Congreso.

De igual forma, el artículo 45 de la Constitución Local establece a quiénes compete el derecho de iniciar leyes y decretos o sus reformas. De las fracciones V y VI del mismo dispositivo normativo, se deduce que este derecho lo pueden ejercer tanto las y *los ciudadanos sinaloense*, como los *grupos legalmente organizados en el Estado*.

Por otra parte, la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa, en su artículo 60, refiere que la iniciativa ciudadana es el instrumento por medio del cual, la ciudadanía sinaloense podrá presentar ante el Congreso del Estado, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos.

³⁵ En lo sucesivo Constitución Local.

El artículo 61, de la misma Ley, menciona que 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.

Es decir, 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.

8. ESTUDIO DE FONDO

8.1. METODOLOGÍA

Una vez señalado lo anterior, se precisa que, si bien de la demanda se advierten dos agravios planteados por el promovente, es evidente para este órgano jurisdiccional que todos los motivos de disenso contenidos en ellos van encaminados a controvertir la omisión por parte de la responsable de dictaminar la iniciativa ciudadana motivo del presente juicio, a fin de concluir con el proceso legislativo instaurado ante el Congreso del Estado de Sinaloa³⁶, de ahí que se analizarán en un agravio único, consistente en:

LA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE INICIAR LEYES Y SUS REFORMAS, POR LA OMISIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA PARA DICTAMINAR LA INICIATIVA DE

³⁶ Sirve de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2000 de rubro AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

REFORMA DE LEY Y CONTINUAR CON ELLO, EL PROCESO LEGISLATIVO INSTAURADO CON MOTIVO DE DICHA INICIATIVA.

A fin de estar en posibilidad de analizar el presente agravio, se considera pertinente la expresión de los:

8.2.-----MOTIVOS DE DISENSO.

La parte actora alude lo siguiente:

- La omisión del Congreso del Estado de dictaminar la iniciativa ciudadana presentada, vulnera su derecho constitucional de participación ciudadana a iniciar leyes y decretos o sus reformas.
- El derecho de iniciar leyes no puede tenerse por colmado con la sola presentación de la propuesta, sino que debe ser objeto de pronunciamiento por parte del órgano legislativo.
- Turnada su iniciativa, a la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social para su dictaminación, el plazo de seis meses señalado por la Ley Orgánica, transcurrió del 16 de enero de 2019 al 16 de julio de 2019.
- Solicita que se tomen las medidas necesarias para emitir dicho dictamen a fin de continuar con el proceso legislativo que de conformidad a la Ley corresponde.
- Indebidamente el Secretario General del Congreso turnó a la Comisión de Hacienda Pública y Administración ya que pretendía

dilatar el proceso legislativo.

El agravio aducido deviene **FUNDADO**, por las consideraciones siguientes:

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción VII de la Constitución Federal; 10, fracción IV, 45, fracciones V y VI de la Constitución Local; del artículo 60 y 61 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Sinaloa, se deduce que:

La ciudadanía sinaloense cuenta con el derecho político de participación ciudadana consistente en iniciar leyes y decretos o sus reformas. Este, lo podrán ejercer, tanto la ciudadanía por su propio derecho o bien, a través de los grupos legalmente organizados en el Estado.

El derecho político de participación ciudadana relativo a los proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos, se ejerce presentando la iniciativa correspondiente ante el Congreso del Estado.

Cabe precisar que el presentar una iniciativa ciudadana no presupone que el Congreso del Estado 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.

Esto es, 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. Aunado a lo anterior, este Tribunal Electoral ha establecido que *el derecho de iniciativa ciudadana comprende el inicio, desarrollo y conclusión del proceso de formación de las leyes, de conformidad con lo establecido en la propia Ley Orgánica*³⁷.

Ahora bien, a fin de identificar las diversas obligaciones que el Congreso del Estado debe cumplir a lo largo de la tramitación de las iniciativas ciudadanas en términos del proceso legislativo regulado en su propia Ley Orgánica, a continuación, se representan la serie de pasos que éste conlleva:

ETAPA	ACCIÓN	¿QUIÉN LO REALIZA?	TÉRMINO / PLAZO	FUNDAMENTO
1	PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA	Personas previstas en la Constitución Local.	-----	45 de la Constitución Local y 141 de la Ley Orgánica
2	REGISTRO	Comisión de Protocolo y Régimen Orgánico Interior	Sin término previsto	141 de la Ley Orgánica
4	PRIMERA Y	Pleno del Congreso del Estado	Una vez registrada la iniciativa	144 y 145 de la Ley Orgánica
	SEGUNDA LECTURA		Cuando la Mesa Directiva lo disponga	
5	TOMA EN CONSIDERACIÓN	Pleno del Congreso del Estado	Inmediatamente después de la segunda lectura	146 de la Ley Orgánica

³⁷ Criterios contenidos en las resoluciones TEESIN-JDP-04/2018, TEESIN-JDP-01/2018 y 02/2014 REV

6	PASAR A COMISIÓN(ES) -TURNO-	Pleno del Congreso del Estado	Una vez determinado que se toma en consideración	
7	DICTAMINACIÓN	Comisión o Comisiones respectivas	Plazo máximo de seis meses, contados a partir del día siguiente en que fueren turnadas.	147, último párrafo de la Ley Orgánica
8	DISCUSIÓN	Pleno del Congreso del Estado	Cuando la Presidencia haya presentado el asunto al Pleno.	163 de la Ley Orgánica
9	VOTACIÓN Y APROBACIÓN	Las diputaciones por orden de la presidencia	Agotada la discusión en lo general y particular. Mayoría absoluta	189, 208 y 209 de la Ley Orgánica

De lo anterior, se advierte lo siguiente:

No existe un plazo determinado que defina el tiempo máximo que debe transcurrir entre la presentación de la iniciativa hasta la aprobación o desechamiento de la misma, sino que algunas de las actividades previstas en la Ley Orgánica se encuentran acotadas a un periodo determinado de cumplimiento.

Tal es el caso del periodo de 6 meses para la emisión del dictamen correspondiente, establecido en la propia Ley Orgánica que el mismo Congreso aprobó en el ámbito de sus facultades.

Ahora bien, una vez establecida la serie de actividades legislativas que implica el cumplimiento debido del proceso legislativo regulado por la propia Ley Orgánica, es conveniente ilustrar lo ocurrido en el caso que nos ocupa.

ETAP A	ACTIVIDAD	FECHA REALIZACIÓN	VISIBLE EN
1	PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA	14 de noviembre de 2018	21
2	REGISTRO	29 de noviembre de 2018	63
4	PRIMERA LECTURA	10 de enero de 2019	Enlace electrónico/link http://www.congresosin aloa.mx/diario-de-debates/lxiii/ENERO-10-DE-2019.pdf
5	SEGUNDA LECTURA	15 de enero de 2019	Enlace electrónico/link http://www.congresosin aloa.mx/diario-de-debates/lxiii/ENERO-15-DE-2019.pdf
6	TURNO A COMISIÓN DE ASUNTOS OBREROS Y DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	15 de enero de 2019	72
	PASO A UNA SEGUNDA COMISIÓN ³⁸	11 de junio de 2019	73
	PUBLICITACIÓN DEL JDP	29 de octubre 2019	43
7	DICTAMINACIÓN	Pendiente de realizar	No aplica
8	REFORMAS AL DICTAMEN		
9	DISCUSIÓN		
10	VOTACIÓN Y APROBACIÓN		
11	REMISIÓN AL EJECUTIVO		
12	DESECHAMIENTO		
13	PUBLICIDAD		

³⁸ Oficios números CES/SG/I-1860/2019 y CES/SG/I-1861/2019, de fecha 11 de junio.

De lo anterior, resulta evidente para este órgano jurisdiccional, que el plazo de 6 meses, que señala el artículo 147, último párrafo, de la Ley Orgánica, para que se dictaminen las iniciativas presentadas, ha transcurrido en exceso, toda vez se han cumplido ya, 10 meses desde la celebración de la sesión pública que aprobó el turno a la Comisión.

Vulnerando con ello, el derecho político de participación ciudadana del actor consistente en iniciar leyes y decretos o sus reformas³⁹ ya que como se refirió, el derecho de iniciar leyes se colma una vez concluido el proceso legislativo antes expuesto, previsto en la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

Lo anterior, por las consideraciones siguientes:

Constituye un hecho notorio que durante la Sesión Pública Ordinaria celebrada el 15 de enero de 2019, el Pleno del Congreso del Estado, en votaciones económicas determinó por unanimidad, lo siguiente:

- Dispensar la segunda lectura de la iniciativa motivo del presente juicio.
- Tomar en consideración la iniciativa citada, en cumplimiento al artículo 146 de la Ley Orgánica.
- Turnar a la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social para su estudio y dictamen.

³⁹ Previsto en el artículo 45 de la Constitución Local.

De ahí que el inicio del plazo para la dictaminación correspondiente, surtió efectos al día siguiente en que fue turnado, es decir el día 16 de enero de 2019; ello, de conformidad a lo establecido en el último párrafo del artículo 147 de la Ley Orgánica.

Por lo que el plazo para que la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social emitiera el dictamen, transcurrió del 16 de enero al 16 de julio de 2019, como se representa a continuación:

Primer	Segundo	Tercer	Cuarto	Quinto	Sexto
16 de enero al 16 de febrero	16 de febrero al 16 de marzo	16 de marzo al 16 de abril	16 de abril al 16 mayo	16 mayo al 16 de junio	16 junio al 16 de julio

*Todas, fechas del 2019

En razón de lo expuesto, es que este Tribunal determina que el plazo de seis meses que señala el artículo 147, último párrafo de la Ley Orgánica, para que se emita el dictamen correspondiente feneció desde el día 16 de julio del presente año.

Es importante precisar que la iniciativa ciudadana presentada, no se encuentra dentro del supuesto de excepción que establece el artículo 147, último párrafo de la Ley Orgánica, toda vez que no se trata de un nuevo cuerpo normativo, sino que consiste en una reforma a diversos artículos de la Ley de Pensiones.

Ahora bien, no pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional, que la parte actora manifestó en su escrito de demanda lo siguiente:

*"...me causa perjuicio (sic) en virtud de que **se estaba por concluir el plazo de seis** meses que señala el artículo 147, último párrafo de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa, ya que de esa manera **me deja en total estado de indefensión...***

(...)

*...al establecer **el Secretario de manera arbitraria un turno que no fue realizado en sesión pública ni establecido en ningún acta de sesión, como debió haber sido**, ya que el Secretario de conformidad a lo que establece la Ley Orgánica del Congreso en su artículo 96, fracción V, **solo le está permitido el dar cumplimiento en el ámbito administrativo**, a los acuerdos, resoluciones tomados por el pleno*

"

*El resaltado es propio.

Por otro lado, en el informe circunstanciado la autoridad responsable manifestó con relación a la iniciativa de reforma a la Ley de Pensiones lo siguiente:

*"... **se turnó** a las Comisiones Unidas de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Administración para su estudio y dictamen, **el día 15 de noviembre de 2016**, misma que fue recibida por dicha Comisión el día 27 de junio de 2019, situación actual en la que se encuentra la iniciativa en mención."*

*El resaltado es propio.

La anterior manifestación relativa a que el turno fue realizado el 15 de noviembre de 2016, evidencia que lo dicho por la responsable no corresponde al presente Juicio Ciudadano, toda vez que la iniciativa multicitada, fue presentada en noviembre de 2018, aunado al hecho, que no obra ante este Tribunal constancias de alguna actuación con la fecha señalada en el informe.

Asimismo, la autoridad responsable refiere que la Comisión de Hacienda Pública y Administración recibió el aducido turno a Comisiones Unidas el pasado 27 de junio.

Al respecto debe decirse que si bien, de constancias se observan dos oficios⁴⁰ signados por el Secretario General del Congreso, en los que informa tanto a la Presidenta de la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social, como a la Presidenta de la Comisión de Hacienda Pública y Administración la conveniencia de incluir a la última de las Comisiones referidas, a fin de que conjuntamente se dictamine la iniciativa de mérito, también es cierto que el Pleno del Congreso del Estado votó por unanimidad el turnar a la primera de las Comisiones referidas el día 15 de enero, la iniciativa motivo del presente juicio⁴¹ y como anteriormente se ha demostrado, ha fenecido el plazo previsto para su dictaminación.

Del contenido del oficio dirigido a la Presidenta de la Comisión de Hacienda Pública y Administración, signado por el Secretario, identificado con la clave CES/SG/I-1861/2019, se destaca lo siguiente:

***"Comunico a usted** lo anterior, a efecto de que, habiéndose considerado la conveniencia de incluir a la Comisión de Hacienda Pública y*

⁴⁰ Visibles en fojas 72 y 73.

⁴¹ De conformidad a la valoración probatoria realizada en el apartado 6 de esta resolución.

*Administración, ya que por ser materia de su competencia se acordó turnar esta iniciativa a la Comisión que usted preside*⁴².

No obstante lo anteriormente señalado, el actor parte de una premisa errónea, al interpretar que la mención de una especie de segundo turno, de alguna manera reinicia el plazo legal o bien interrumpe el término de los seis meses establecidos por el artículo 147, último párrafo, de la Ley Orgánica, para emitir los dictámenes de las iniciativas ciudadanas.

Lo anterior, ya que del proceso legislativo en la entidad que el mismo Congreso del Estado de Sinaloa ha establecido en su Ley Orgánica, en el ámbito de sus facultades constitucionales, este Tribunal advierte que esta Ley:

- No prevé disposición legal alguna que establezca supuestos para la interrupción o reinicio del plazo de seis meses para la emisión de un dictamen de una reforma de ley.

Lo anterior, tal como se valoró en el inciso 3 del apartado 6 de esta resolución, denominado *VALORACIÓN PROBATORIA Y HECHOS ACREDITADOS*.

Asimismo, cabe precisar que el proceso legislativo previsto en la Ley Orgánica, establece que de la etapa consistente en *PASAR A*

⁴² Contenido del oficio CES/SG/I-1861/2019, signado por el Secretario General del Congreso del Estado de Sinaloa, referido en la demanda del promovente.

COMISION(ES) –TURNO- para dictaminar, procede la etapa de *DICTAMINACIÓN*, de ahí que se estima que los oficios emitidos por el Secretario General fueron realizados en el marco de sus atribuciones previstas en el artículo 96, fracciones V y VI⁴³ de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

Lo anterior ya que tal como refiere la parte actora, en las atribuciones del Secretario General están previstas el dar cumplimiento en el ámbito administrativo a los Acuerdos, Resoluciones tomados por el Pleno, la Junta de Coordinación Política, la Mesa Directiva e incluso las propias Comisiones, así como, debe llevar a cabo los trámites de carácter meramente administrativo relacionados con el proceso legislativo presentados al Pleno y a las Comisiones.

De ahí que no le asista la razón al actor respecto de su manifestación relativa a lo antes planteado, aunado al hecho de que a ningún fin práctico llevaría el requerir mayores elementos para seguir analizando lo relativo a las actuaciones de la responsable con posterioridad al turno realizado durante la sesión del 15 de enero de 2019, en virtud de que como se ha reiterado a lo largo de esta resolución, se tiene por acreditada la pretensión del actor, pues es evidente para este órgano jurisdiccional que

⁴³ *Artículo 96. Son atribuciones del Secretario General del Congreso:*

(...)

V. Dar cumplimiento en el ámbito administrativo a los Acuerdos Resoluciones tomadas por el Pleno, la Junta de Coordinación Política, la Mesa Directiva y las Comisiones;

VI. Llevar a cabo los trámites de carácter meramente administrativo, relacionados con el proceso legislativo de las iniciativas, proyectos y dictámenes presentados al Pleno y a las Comisiones;

el vencimiento del plazo legal de seis meses para la dictaminación correspondiente, ha fenecido.

Por todo lo antes expuesto, y en virtud de la vulneración del derecho ciudadano a presentar iniciativas de ley y decretos o sus reformas, por la omisión de dictaminar la iniciativa de la reforma a la Ley de Pensiones presentada por el promovente, este Tribunal considera que el proceso legislativo debe continuar, considerando que el plazo para dictaminar ha fenecido tal como ha quedado demostrado anteriormente. En consecuencia, se señalan los siguientes:

EFFECTOS

- 1) Al Congreso del Estado, para que, a través de la Comisión correspondiente, emita **de inmediato**, el dictamen relativo a la iniciativa ciudadana referida, a fin de que continúe el proceso legislativo.
- 2) Al Congreso del Estado, para que, **informe de inmediato** a este Tribunal una vez cumplida la presente sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE**:

PRIMERO. Se **ordena** al Congreso del Estado de Sinaloa, para que en el ámbito de sus atribuciones instruya a la Comisión de Asuntos Obreros y de Trabajo y Previsión Social, emitir **de inmediato**, el dictamen correspondiente a la iniciativa presentada, a fin de que se continúe con el proceso legislativo correspondiente, en atención a los efectos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Infórmese a este Tribunal Electoral sobre el cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, las y los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Electoral de Sinaloa, ante el Secretario General, con quien se actúa y da fe.