

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LAS MAGISTRADAS AÍDA INZUNZA CÁZARES Y CAROLINA CHÁVEZ RANGEL EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE TESIN-JDP-17/2020.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, fracción XI del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa¹, emitimos el presente voto particular por apartarnos de los resolutivos y las consideraciones que sostienen el sentido de lo resuelto, ya que discrepamos de la sentencia aprobada por el voto de calidad de la Presidenta de este Tribunal², en el medio de impugnación citado al rubro, que resolvió modificar el acuerdo IEES/CG040/2020, de veintiocho de diciembre de del año en curso, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa.

1. Sentencia aprobada.

La sentencia aprobada con el voto de calidad de la Presidencia de este Tribunal Electoral resuelve modificar el acuerdo IEES/CG040/20, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa donde se emitieron los lineamientos, el modelo único de estatutos, formatos y la convocatoria para el registro de candidaturas independientes para el proceso electoral 2020-2021.

La resolución aprobada por la mayoría se sustenta, en síntesis, en las siguientes consideraciones:

- Se le reconoce el interés jurídico al C. Manuel Jesús Clouthier Carrillo porque Sala Superior ha reconocido el interés jurídico a los ciudadanos que controvierten las reglas aplicables al procedimiento de registro de las candidaturas independientes, con posterioridad a la emisión de la convocatoria o los lineamientos a partir de los cuales se definen y concretizan las disposiciones normativas respectivas, y donde manifiesten su interés en participar como candidato independiente.
- Que el actor expresa su deseo a participar como aspirante y candidato independiente para el cargo de gobernador a renovarse en el proceso electoral 2020-2021; y se adolece del plazo de cuarenta días para la captura del apoyo ciudadano, de manera posterior a la emisión de la convocatoria y lineamientos, emitidos por el Instituto Local, satisfaciendo el requisito de procedencia de interés jurídico.
- En la sentencia se realizó un test de proporcionalidad, no cumpliéndose la tercera etapa que es la necesidad, pues para la mayoría del Pleno existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen, por lo que el plazo de los 40 días para recabar el apoyo ciudadano al cargo de gobernador, es irrazonable y desproporcional.
- Argumenta que lo ordinario al no superar el test de proporcionalidad sería modificar el acuerdo controvertido para que establezca un plazo de noventa días para la obtención del apoyo ciudadano, sin embargo, no es posible aplicarlo porque trastocaría y afectaría diversas actividades de la etapa de preparación de la elección.

¹

² **Artículo 27.** El Tribunal Electoral resolverá siempre en Pleno. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate la Presidencia tendrá voto de calidad. En este caso, la Presidencia deberá exponer las razones jurídicas que sustenten su voto.

- En razón de lo anterior, se le ordenó al OPLE modificar el acuerdo impugnado e inaplicar, al caso concreto, el artículo, párrafo segundo, fracción I y tercero de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa en las porciones normativas que disponen el plazo de 40 días para recabar el apoyo ciudadano al cargo de gobernador y el mismo tiempo que corresponda a las precampañas; así como el numeral 21, inciso d) del acuerdo impugnado; los artículos 43, párrafo tercero, 54 y 55 de los lineamientos; y la base quinta de la convocatoria.

2. Razones que sustentan el voto.

Para esta Juzgadora el actor carece de interés jurídico y lo conducente es desecharlo, por las siguientes consideraciones:

Los actos y resoluciones deben ser impugnados a través de los juicios y recursos respectivos, por quienes tengan interés jurídico, dentro de los plazos que exija la propia ley para la impugnación, pues cuando se promueven por quien carece de dicho interés, no se satisface un presupuesto para el dictado de una sentencia de fondo, ésta debe desecharse.

En ese sentido, el artículo 42, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Sinaloa establece que los medios de impugnación serán improcedentes, entre otros supuestos, cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor.

Con relación al interés jurídico procesal, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado³.

En ese mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que el interés jurídico se actualiza cuando el acto reclamado causa un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio (bienes jurídicos reales y objetivos); por tanto, para que exista un perjuicio, necesariamente, debe apreciarse objetivamente una afectación⁴.

De igual manera, el criterio de la Suprema Corte, el actor debe acreditar fehacientemente el interés jurídico; para ello, el promovente deberá demostrar: a)

³ Esas consideraciones están contenidas en la Jurisprudencia 7/2002 de rubro: **"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**

⁴ Tesis 1a./J. 168/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.**

la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente⁵.

En el caso, el actor promueve por su propio derecho para impugnar el acuerdo IEES/CG04/20 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, mediante la cual se emitieron los Lineamientos, el modelo único de estatutos, formatos y la convocatoria para el registro de candidaturas independientes para el proceso electoral local 2020-2021.

El actor solicita a este Tribunal modifique el acuerdo controvertido y se amplíe el plazo de 40 días para recabar el apoyo ciudadano para los aspirantes a candidaturas independientes para el cargo de gobernador, porque a decir del actor, existe violación a su derecho de ser votado, en su vertiente de contener como aspirante y candidato independiente a gobernador en el proceso electoral 2020-2021, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal y diversos tratados internacionales, pues el acuerdo impugnado y el artículo 81, párrafo segundo, fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa establecen un plazo irrazonable y desproporcional para recabar el apoyo ciudadano.

No obstante, no manifiesta que actualmente esté participando como aspirante a candidato independiente a algún cargo de elección popular en el proceso electoral en curso, y de las constancias del expediente no es posible desprender ninguno de esos supuestos, esto, pues según lo establecido que según lo establecido en los artículos 80⁶ de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sinaloa y el 30⁷ de los Lineamientos que Regulan las Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral Local 2020-2021 en el Estado de Sinaloa, que los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un

⁵ Tesis 2a. LXXX/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

⁶ **Artículo 80.** Las y los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular deberán hacerlo del conocimiento del órgano correspondiente del Instituto, dependiendo del cargo al que aspiren, por escrito y en el formato que el Consejo General determine. La manifestación de la intención se realizará a partir del día siguiente al de la celebración de la sesión del Consejo General para el inicio formal del proceso electoral y hasta el día previo al inicio del periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, conforme a las siguientes reglas:

...Una vez hecha la comunicación a que se refiere el párrafo primero de este artículo y recibida la constancia respectiva, los ciudadanos adquirirán la calidad de aspirantes.

⁷ **Artículo 30.** Las y los ciudadanos que pretendan obtener su constancia como aspirante a una Candidatura Independiente a la Gubernatura del Estado, las Diputaciones por el Sistema de Mayoría Relativa y a las Presidencias Municipales, Sindicaturas de Procuración y Regidurías de los Ayuntamientos por el Sistema de Mayoría Relativa y Representación Proporcional deberán hacerlo del conocimiento del Instituto, a partir del día siguiente al en que se lleve a cabo la sesión del Consejo General del Instituto en la que se declare el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario y hasta el 03 de enero de 2021. La manifestación de intención, deberá presentarse de manera individual en el caso de la 21 elección a la Gubernatura del Estado; por fórmula en el caso de Diputaciones; por planilla en la integración de Ayuntamientos; y por lista para el caso de regidurías de representación proporcional, mediante los formatos previstos para ello.

cargo de elección popular deberán hacerlo de conocimiento al Instituto Electoral del Estado de Sinaloa a más tardar el 03 de enero de 2021.

En virtud de lo anterior, la calidad de aspirante la adquirirán cuando el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa haya expedido la constancia que así lo acredite, mismo en que en el caso no se prueba.

En este caso, para estas Juzgadoras el acto que pretende combatir el enjuiciante no vulnera en su perjuicio ningún derecho político-electoral y, por tanto, a ningún fin eficaz llevaría el estudio de la controversia planteada, pues no existen derechos que reparar y, por ende, ningún derecho que restituir al demandante.

Lo anterior, porque el acuerdo impugnado tiene como destinatarios a todas las personas que pretenden postularse como candidatos independientes en el proceso electoral en curso y que, a la fecha, se encuentran en la etapa presentar la manifestación de intención.

Sin que pasen inadvertidos los precedentes citados en el proyecto, particularmente la sentencia SUP-JDC-10065/2020, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, donde se citan también los precedentes aludidos en el proyecto de sentencia sujeto a estudio. En esta última sentencia después de citar diversos párrafos y precedentes en donde se ha reconocido el interés jurídico a los promoventes por la sola manifestación de su intención de participar como aspirantes a candidatos para ocupar determinados cargos, incluso señala la propia sentencia, antes de que les sea reconocida formalmente su calidad de aspirante o precandidato, pero precisa que se ha reconocido que tal interés deriva del hecho de que los promoventes están en una especial relación con el ordenamiento a partir de que se ha concretado la viabilidad de su pretensión a partir de los actos de autoridad que configuran la situación jurídica que genera una posible afectación a sus derechos por el contenido de la convocatoria o los parámetros determinados para la participación de las candidaturas independientes.

Situación especial que este caso sujeto a estudio no se advierte, máxime después de que en la propia sentencia se citan los argumentos que primigeniamente consideró este Tribunal Electoral para estimar que la sola manifestación de ser aspirante o candidato por parte del promovente no era suficiente para acreditar su interés jurídico en este caso, si no que al menos debía acreditarse su calidad de aspirante, incluso al menos su comunicado de manifestación de intención a la autoridad electoral competente, estableciéndose posteriormente que dichas consideraciones son sustancialmente correctas al no haberse emitido un acto concreto de aplicación que causara una posible afectación real a sus derechos y del cual pudiera derivarse un interés jurídico o legítimo del promovente. Nótese así que la propia sentencia está refiriendo que se requiere algún acto concreto de aplicación de la norma, ya que no puede realizarse un control abstracto de constitucionalidad de las leyes por parte de los Tribunales Electorales al respecto véanse los párrafos 46 al 52 de la SUP-JDC-10065/2020.

Por otro lado, en relación a la desproporcionalidad e irracionalidad del plazo de los 40 días para recabar el apoyo ciudadano, en el proyecto que se analiza, no se advierten datos o elementos objetivos para establecer dicha condición, más allá de

comparativos referentes al plazo con el que se cuenta para ser candidato a Senador y 4 Estados con listado nominal similar a Sinaloa y que señala el proyecto tienen un plazo mayor.

En la sentencia no se establece por qué se considera que lo desproporcional es el plazo de los 40 días y no la cantidad del 2% del listado nominal.

Por otra parte además de no establecerse las razones del por qué se consideró que el plazo de los 40 días antes citado es irracional y desproporcionado, tampoco se aportan los elementos objetivos con los cuales se explique por qué se concluyó que ese plazo mencionado en el proyecto (60 días) sí es proporcional, racional e idóneo, es decir, no se advierte, no se explica por qué el plazo de los 40 días en el Estado de Sinaloa es poco, ni tampoco se estudia por qué se considera que el plazo establecido en otros Estados es el idóneo. Es decir, se insiste, más allá de los casos estatales que se citan (San Luis Potosí, Baja California y Coahuila, y el caso para las candidaturas a Senador) y de que se expliquen los tiempos del proceso electoral de nuestro Estado, ¿cómo saber si el plazo establecido en los Estados mencionados o el establecido para la candidatura de Senador no son excesivos y el de Sinaloa sí es el idóneo. La conclusión solo se basa en una mera referencia a los casos citados, sin hacer mayor reflexión al respecto.

Así, la sola referencia a los Estados ya señalados y el tiempo previsto para el caso de la candidatura a Senador de la República, a juicio de estas juzgadoras no son razones suficientes con las que se pueda concluir que el plazo de 40 días para recabar el respaldo ciudadano en el caso del Estado de Sinaloa, sea irracional y desproporcionado.

A lo anterior vale decir que pueden existir otras referencias, como es el caso previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales la que en su artículo 369. 2, inciso a) para el cargo del presidente establece un plazo de ciento veinte días, y aunque se trate de cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, se establece que debe estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas.

De ahí que debe tenerse en consideración con base a qué es desproporcional el plazo establecido en la fracción I, del párrafo segundo del artículo 81 de la Ley impugnada, pues aunque en este caso se establece el de cuarenta días y es para el cargo de ejecutivo del Estado, en el caso de la Federación para el cargo homólogo de ejecutivo pero nacional, se establece un plazo de ciento veinte días que, aunque siendo un plazo mayor y aunque el porcentaje de la firma requerida es de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores, también es cierto que se requiere que sea de diecisiete Entidades Federativas. Con base en lo anterior y desde esta perspectiva, no se advierte que el plazo de cuarenta días establecido en la ley impugnada sea desproporcional.

Así mismo, parece que al realizarse el control difuso de constitucionalidad no se está resolviendo para el caso concreto del demandante, sino que se está ejerciendo un control abstracto de constitucionalidad.

- No obstante que en el resolutivo tercero señale:

*"Se **inaplican**, al caso concreto, el artículo 81, párrafo segundo, fracción I y tercero de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa en las porciones normativas que disponen el plazo de cuarenta días para recabar el apoyo ciudadano al cargo de gobernador y el mismo tiempo que corresponda a las precampañas; en consecuencia, el numeral 21, inciso d) del acuerdo impugnado; los artículos 43, párrafo tercero, 54 y 55 de los lineamientos; y la base quinta de la convocatoria".*

En ese sentido, lo cierto es que al verificar el apartado **6. Efectos**, los puntos 1, 2 y 3 se advierte que se está resolviendo **en sentido abstracto** para todas las personas (cualquier persona que en forma verbal o escrita señale que quiere ser candidato independiente) y no para el caso concreto de quien promueve, sino que se está moviendo obligando al **IEES** a modificar el acuerdo IEES/CG040/20 y se ordena emitir uno nuevo, con lo que se está modificando toda la jornada electoral, impactando en la organización de las mismas ya trazada por el **IEES**. Incluso se están tomando en cuenta fenómenos atípicos como COVID que no están previstos en la ley.

Lo anterior se evidencia hasta en forma literal en el punto 3 antes citado, el cual señala: "Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa que, en un plazo de **tres días** naturales contados a partir de la notificación de este fallo, emita un nuevo acuerdo, en el que establezca un plazo de **sesenta (60) días**, para que las y los aspirantes a candidaturas independientes recaben el apoyo ciudadano al cargo de gobernador".

Así, se hará un contraste del plazo y porcentaje de firmas requeridas para obtener el registro como candidato independiente, para corroborar las firmas que necesitan capturar por día; tomando en cuenta, como ya se dijo, que ambos cargos, comprenden el mismo territorio.

Aunado a lo anterior, el vacío legislativo que está dejando la sentencia al inaplicar el plazo de los 40 días, no se está colmando con alguna otra disposición legal que puede ser aplicable al caso, sino que, se está legislando. Lo anterior al ordenarse al IEES emita nuevo acuerdo en el que otorgue, no el plazo de los 40 días antes señalado, sino un plazo de 60 días que está imponiendo la propia sentencia, basada en los referentes legislativos estatales que en la misma se citan.

En ese orden de ideas, en la sentencia aprobada por voto de calidad de la Presidencia, a su vez ponente, se determinó lo resuelto tomando en consideración un análisis comparativo, entre diversas entidades federativas, declarando que el plazo para recabar el número de apoyos previstos en la norma electoral emitida en 2015, era irracional y desproporcionado⁸.

En dicho comparativo es sobre el plazo para obtener apoyo ciudadano al cargo de gobernador en otras entidades federativas con un listado nominal similar, concluyendo, que existen entidades federativas con un listado nominal similar a Sinaloa, y donde cuentan con un plazo mayor para la obtención del apoyo

⁸ Consultable en hoja 30 de la resolución recaída al expediente TESIN-JDP17/2020

ciudadano, o menos porcentaje requerido, que genera que las firmas diarias sean menores al de nuestro Estado.

ENTIDAD FEDERATIVA	LISTADO NOMINAL	PLAZO	PORCENTAJE REQUERIDO	FIRMAS REQUERIDAS POR DÍA
Sinaloa	2,219,385	40 días	2%	1,109
Estado de México	12,109,794	60 días	3%	6,054
Veracruz	5, 812,973	60 días	3%	2,906

No obstante, tenemos que en las entidades federativas como los son el Estado de México y Veracruz, las cuales tienen un listado nominal superior a las entidades comparadas en la sentencia, así como de Sinaloa, y así como obligando a los aspirantes a Candidatos Independientes a que la cédula de respaldo deberá contener por lo menos la firma del equivalente al 3% de la lista nominal en un plazo de 60 días, tal como se observa en la siguiente tabla comparativa:

Ello, no obstante que es el caso que Sinaloa cuenta ya con el antecedente de una candidatura ciudadana que logró más del doble de número de firmas⁹ del que se duele el hoy actor bajo el mismo plazo de 40 días hoy modificado, ello:

- Siendo la primera ocasión en que se previeron las candidaturas ciudadanas a Gubernatura, es decir, sin antecedente histórico en la entidad que guiara tanto la operación para el entonces candidato ciudadano, como para la ciudadanía que apoyaba.
-
- A través de cédulas impresas que aprobaba el IEES para plasmar las firmas, y sin la tecnología de la aplicación de software creada e implementada ya en el Proceso electoral federal pasado, como herramienta informática para recabar apoyos.

Por su parte, cabe destacar la coordinación entre autoridades electorales administrativas locales y federal, pues las elecciones en el estado de Sinaloa no constituyen un proceso electoral en el que la preparación de la jornada electoral se haga de forma aislada, sino que constituye un esfuerzo de coordinación y actos preparatorios, como reuniones entre el INE y los OPLEs¹⁰ (entre ellos el IEES) del que derivó en un acuerdo de homologación de fechas de 11 de septiembre pasado (INE-CG289/2020) emitido en cumplimiento a lo mandatado por la Sala Superior mediante la resolución SUP-RAP-46/2020¹¹.

Asimismo, en el acuerdo de homologación antes referido, no pasa inadvertida la situación de pandemia que actualmente estamos viviendo, por lo que dicho

⁹

<https://www.ieesinaloa.mx/wp-content/uploads/Transparencia/SecretariaEjecutiva/ActasyAcuerdos2016/10maOrd/ANEXO-160331-01.pdf>

¹⁰ Reuniones de coordinación celebradas entre 19 de febrero al 7 de agosto de 2020 <https://centralectoral.ine.mx/2020/09/11/homologa-ine-fechas-conclusion-precampanas-apoyo-ciudadano-elecciones-locales-2021/>

¹¹ https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/46/SUP_2020_RAP_46-922329.pdf

escenario sanitario, ha sido valorado y considerado por las autoridades electorales administrativas al emitir dicho acuerdo.

En ese sentido, quienes suscribimos el presente voto, no coincidimos que la resolución recaída al juicio TESIN-JDP-17/2020, contemple la situación de pandemia como un elemento más con el que se pretende justificar la determinación de modificación del plazo de los 40 días, debido a que esa situación adversa por la que atraviesa el actual proceso electoral, se contempló en el acuerdo de homologación del 11 de septiembre pasado.

Por tanto, la modificación que ordena este Tribunal al IEES afecta a uno de los principios rectores de nuestra materia, puesto que el principio de Certeza¹² se trastoca, por lo siguiente:

- El TESIN está legislando, modificando un plazo que contempla la Ley (de 40 días a 60) para recabar el arroyo ciudadano iniciado ya el proceso electoral en la entidad.
- Se modifica el periodo de precampañas iniciado ya el proceso electoral en la entidad.
- Se modifica el periodo de fiscalización.

Dado el efecto que conlleva la modificación de plazo para recabar el apoyo ciudadano que establece la Ley electoral, terminará modificando otras fechas y plazos que se establecieron en el calendario electoral¹³ emitido con fecha 29 de octubre del año en curso.

En consideración de los razonamientos antes expuestos, estas Juzgadoras emiten el presente voto particular.

AÍDA INZUNZA CÁZARES
MAGISTRADA

CAROLINA CHÁVEZ RANGEL
MAGISTRADA

13

<https://www.ieesinaloa.mx/wp-content/uploads/Transparencia/SecretariaEjecutiva/ActasyAcuerdos2020/201029-ext/Anexo-201029-6.pdf>