

ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE EMITE EL CONSEJERO PRESIDENTE Y LAS CONSEJERÍAS ELECTORALES DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE SINALOA, POR EL CUAL SE DA RESPUESTA AL ESCRITO PRESENTADO POR LA CIUDADANA JOSEFINA IMELDA BELTRÁN LUGO, MEDIANTE EL CUAL SOLICITA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS PARA QUE LOS PARTIDOS POLITICOS POSTULEN CANDIDATURAS QUE REPRESENTEN A LA COMUNIDAD SINALOENSE RESIDENTE EN EL EXTRANJERO.

Culiacán, Rosales, Sinaloa, a 01 de noviembre de 2023.

ANTECEDENTES

- I. El artículo 41 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que dispone la Constitución.
- II. Por otro lado, el artículo 15 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, establece que la organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral. De igual forma, el mismo numeral en su séptimo párrafo dispone que la o el Consejero Presidente y las y los Consejeros Electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en los términos previstos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- III. Que por Decreto número 364 del H. Congreso del Estado de Sinaloa publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el día 15 de julio de 2015, se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa.
- IV. Por Acuerdo INE/CG1369/2018, aprobado el 31 de octubre de 2018, el Consejo General del INE designó como Consejera y Consejeros Electorales, a la ciudadana Gloria Icela García Cuadras, y los ciudadanos Óscar Sánchez Félix y Rafael Bermúdez Soto. Asimismo, mediante Acuerdo INE/CG1616/2021, de fecha 26 de octubre de 2021, fueron designadas como Consejeras y Consejero Electoral, a las ciudadanas Judith Gabriela López Del Rincón, Marisol Quevedo González y al ciudadano Martín González Burgos.
- V. Mediante Acuerdo INE/CG598/2022, de fecha 22 de agosto de 2022, el Consejo General del INE, designó al ciudadano Arturo Fajardo Mejía como Consejero Presidente del Organismo Público Local del Estado de Sinaloa, quien protestó el cargo en sesión extraordinaria del Consejo General del IEES el día 4 de septiembre de 2022.
- VI. En sesión extraordinaria de fecha 28 de septiembre de 2022, el Consejo General de este órgano electoral, aprobó el acuerdo IEES/CG030/22, por el que se designa como Secretario Ejecutivo de este Instituto al ciudadano José Guadalupe Guicho Rojas.
- VII. El 1 de septiembre de 2023, se recibió escrito firmado por la ciudadana Josefina Imelda Beltrán Lugo, en el que solicita a este instituto que en ejercicio de sus facultades conceda una acción afirmativa para impulsar acciones para garantizar el voto pasivo a los

ciudadanos sinaloenses residentes en el extranjero a efecto de que puedan contar con una representación legislativa en el Congreso del Estado, así como en los cabildos municipales de cada uno de los municipios del Estado; y;

CONSIDERANDO

1. El artículo 15, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, y el diverso 138 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, establecen que la organización de las elecciones es una función estatal, que se ejerce en coordinación con el Instituto Nacional Electoral por un organismo público local denominado Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio en el cual concurren los partidos políticos y los ciudadanos. Será autoridad en la materia, profesional en su desempeño, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, y tendrá a su cargo la preparación, desarrollo, vigilancia y en su caso, calificación de los procesos electorales, así como la información de los resultados.
2. De conformidad con los artículos 15, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, y 138 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, el Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, en el ejercicio de sus funciones, se regirá bajo los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.
3. El artículo 3 fracción II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, establece que las disposiciones de ese ordenamiento legal se fundan en la Constitución Política del Estado de Sinaloa y las leyes aplicables, conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales vigentes en materia electoral.
4. El artículo 73 fracción XXIX-U de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere la atribución al Congreso de la Unión para expedir leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos, organismos y procesos electorales.

Conforme a ello, el artículo 329 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que las ciudadanas y ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de gubernatura de las entidades federativas, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 329 de la ley general citada dejó a las autoridades de las entidades federativas en libertad de que en la elección de gubernatura se cuente con el voto de ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero, quedando a su cargo formular el marco legislativo que, sin contrariarla, establezca otras disposiciones en orden de cumplir con lo que les autorizó el régimen general de distribución de competencias. Asimismo, estableció que al no existir disposición constitucional conforme a la cual deba consignar en una ley secundaria que se otorgue representatividad en la Cámara de Diputados a mexicanas y mexicanos

residentes en el extranjero, no hay una obligación en tal sentido a cargo del Poder Legislativo.

En otras palabras, los estados tienen libertad para regular lo relativo al voto de sus ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero, siempre que no contravengan lo establecido al respecto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que pueden establecer el modelo de voto que más se adecúe a sus necesidades e intereses, tal como se indica en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas.

En este contexto, el artículo 10 fracción I, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, establece que la ciudadanía sinaloense que resida en el extranjero podrá votar en la elección de la gubernatura; en los términos que disponga la Ley en la materia, sin embargo, esta disposición entró en vigor a partir del primero de enero de 2022, por lo que su aplicación será hasta el proceso electoral de 2026-2027 que es cuando se elegirá la gubernatura del estado.

Como se advierte de lo anterior, el marco normativo vigente no prevé la emisión del voto de la ciudadanía sinaloense residente en el extranjero en las elecciones de diputaciones al Congreso del estado e integrantes de Ayuntamientos; toda vez que el Poder Legislativo de esta entidad, conforme a su libertad de configuración legislativa, únicamente contempló tal posibilidad para la elección de gubernatura.

5. El 1 de septiembre de 2023, se recibió escrito signado por la ciudadana Josefina Imelda Beltrán Lugo, en el que solicita a este instituto que en ejercicio de sus facultades conceda una acción afirmativa que garantice el voto pasivo de los ciudadanos sinaloenses residentes en el extranjero, para mayor precisión se transcribe el contenido del oficio recibido a continuación:

“... ”

Por medio la presente comunicación le solicito reciba este escrito que se realiza en ejercicio del derecho de petición con base en lo establecido en el artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y así mismo solicito recaiga un acuerdo por escrito a la brevedad posible.

*Soy ciudadana mexicana que reside en el exterior del país oriunda del Estado de Sinaloa y estamos solicitando del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa que nos conceda en el ejercicio de sus facultades una **acción afirmativa** para impulsar acciones para garantizar el voto pasivo a los ciudadanos sinaloenses residentes en el extranjero a efecto de que puedan contar con una representación legislativa en el Congreso del Estado de Sinaloa así como en los cabildos municipales de cada uno de los municipios del Estado. Ello, porque de acuerdo con la sentencia SUP-RAP-21/2021 Y ACUMULADOS emitida por la Sala Superior del TEPJF, la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, el estado mexicano en su conjunto y específicamente a través de este instituto que usted preside se encuentra obligado a garantizar los derechos políticos y electorales de las y los ciudadanos sinaloenses residentes en el extranjero y, en específico, su derecho a la participación política, buscando permanentemente la maximización de su ejercicio.*

Según el artículo 34 de la Constitución Federal los únicos requisitos para ser considerado ciudadano es ser mexicana o mexicano, haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir. De la lectura de ese artículo se aprecia que la condición de migrante no es excluyente con

la de ciudadano mexicano o mexicana y, por lo tanto, debemos tener los mismos derechos que cualquier otro ciudadano. En el caso concreto, el artículo 35 constitucional prevé el derecho de la ciudadanía de votar en las elecciones populares y de ser votada en condiciones de paridad (según los requisitos que establece la ley). A pesar del reconocimiento constitucionalmente expreso que la ciudadanía tiene de estos dos derechos, la comunidad migrante, por su circunstancia particular, no ha podido ejercer plenamente sus derechos políticos y electorales.

A pesar del reconocimiento constitucionalmente expreso que la ciudadanía tiene de estos dos derechos, la comunidad migrante, por su circunstancia particular (residencia), no ha podido ejercer plenamente sus derechos políticos y electorales.

Asimismo, el artículo 1 de la Constitución Federal nos dice a la letra:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En concordancia con este artículo el Pacto de San José, en la parte conducente nos refiere:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 1. a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 2. b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 3. c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Así, el IEES debe buscar la construcción de políticas públicas inclusivas tendientes a lograr una mayor y efectiva participación política de los grupos excluidos socialmente de la esfera política.

En la sentencia SUP-RAP-21/2021 Y ACUMULADOS la Sala Superior del TEPJF determinó que las medidas afirmativas constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material y, por lo tanto, se componen de los siguientes elementos:

- El objeto y fin de alcanzar la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.
- Destinatarios conformados por personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos.
- Una conducta exigible que abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria.

En este sentido, basta con que existan situaciones objetivas que justifiquen una medida a favor de grupos o colectivos que están en una situación de desventaja o subrepresentación para adoptar medidas afirmativas que permitan una mayor participación.

Sinaloa es, de hecho, un Estado de personas migrantes. Según los datos del INEGI, para el presente año vivían fuera del país 656,351 sinaloenses solamente de primera generación sin sumar a los nacidos en el exterior que también son considerados mexicanos de acuerdo a la CPEUM. El vínculo de esas personas con el país y con el Estado de Sinaloa, no se rompe al cruzar la frontera, especialmente si se toma en cuenta en el primer trimestre del 2023 se recibieron en remesas 268 millones de dólares.

Con respecto a estos datos, vale la pena resaltar que abandonar el país no es una decisión fácil y pone a muchas personas en una situación de gran vulnerabilidad. Aun cuando logran estabilizarse económica y legalmente siguen enfrentando conflictos identitarios y sentimientos de falta de pertenencia al nuevo lugar en el que viven. Además, los grupos de migrantes suelen enfrentar múltiples formas de exclusión tanto en sus países anfitriones como en los de origen. A pesar de la enorme importancia poblacional y económica que la comunidad migrante tiene en el país, constantemente se ve privada de sus derechos políticos y electorales. De esta forma, en el contexto actual, es innegable la importancia que tiene para el sistema político mexicano y su modelo de representación política reconocer, en la mayor medida posible, condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas migrantes y mexicanas residentes en el extranjero en la medida de las posibilidades jurídicas y fácticas.

En ese sentido las dos acciones afirmativas que proponemos consisten en que:

- I. Que los partidos políticos incluyan a por lo menos a dos fórmulas de candidatos en paridad de género que representen a la comunidad Sinaloense residente en el Exterior en sus listados plurinominales para diputados locales dentro de las primeras 5 posiciones del listado.*
- II. Que los partidos políticos incluyan a por lo menos a una fórmula de candidatos, en paridad de género, dentro del primer lugar que representen a la comunidad Sinaloense residente en el Exterior, dentro de los primeros tres lugares en sus listados plurinominales para regidores en cada municipio.*

Lo anterior, dado que resulta imprescindible que las y los Sinaloenses que viven fuera del país tengan un espacio en el cual puedan ser escuchados y representados dignamente para la defensa de sus derechos y la atención de sus necesidades, tanto en el Congreso local como en los cabildos municipales.

La comunidad migrante ha destacado en su participación como un pilar fundamental de la economía de México, por lo que es justa la solicitud para que se implementen acciones afirmativas por parte del IEES destinadas a garantizar la participación político-electoral de la comunidad migrante en condiciones de igualdad con los diferentes grupos sociales, para consolidar una democracia incluyente en la que toda la ciudadanía esté representada. ATENTAMENTE. ..."

- 6. De conformidad con los artículos 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 15, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; y 138, párrafo primero de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa; el ejercicio de la función electoral se rige por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.**

En la jurisprudencia que lleva por rubro: «FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.», que a la letra dice:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 144/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco”.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el alcance de los principios que rigen la función electoral, en específico respecto a los principios de legalidad y de certeza, señaló que el primero consiste en la garantía formal para que la ciudadanía y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; mientras que el segundo, es decir, el principio de certeza, consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

El principio de certeza que debe observarse en la materia electoral también implica que, conforme al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En la jurisprudencia de rubro: «ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES”, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.», que a la letra dice:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber "modificaciones legales fundamentales". Por otra parte, del procedimiento de creación de dicha norma, se advierte que la intención del Órgano Reformador al establecer tal prohibición fue que, en su caso, las normas en materia electoral pudieran impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta resolviera las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que debe observarse en la materia; sin embargo, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de 90 días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales". En relación con esta expresión, aunque no fue el tema medular, este Alto Tribunal en la tesis P./J. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564, se refirió a dichas modificaciones como aquellas que alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; en este orden, si las citadas modificaciones legislativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez o, en su caso, la inaplicación al proceso correspondiente. Ahora bien, este Tribunal Constitucional estima pertinente definir claramente el alcance de la expresión "modificaciones legales fundamentales", pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso que ya hubiere iniciado. Por tanto, una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado. Acción de inconstitucionalidad 139/2007. Procurador General de la República. 3 de mayo de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Ana Carolina Cienfuegos Posada y Alejandro Cruz Ramírez. El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 87/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete. Nota: La tesis P./J. 98/2006 citada, aparece publicada con el rubro: "CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO."

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Además, el máximo tribunal de nuestro país estableció que la finalidad perseguida por la disposición constitucional que nos ocupa consiste en que las normas legales en materia electoral puedan impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y ésta resuelva las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente.

Ahora bien, atendiendo a lo peticionado en el escrito que motiva la emisión de este acuerdo, en el sentido de que el Instituto Electoral del Estado de Sinaloa emita acciones afirmativas para contar con diputaciones migrantes en el Congreso del Estado y Regidurías en los cabildos municipales de los municipios de Sinaloa; cabe decir que las acciones afirmativas constituyen medidas compensatorias para situaciones de desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.¹

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución del expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados, determinó la validez de diversas acciones afirmativas adoptadas por el Instituto Nacional Electoral a favor de personas del género femenino y de personas indígenas, respecto a las cuales, estableció:

«De esta manera, la emisión de criterios para el registro de candidaturas no pueden traducirse en una modificación fundamental a los actos esenciales e imprescindibles del alguna de las etapas del proceso electoral, ya que es la Constitución y la ley la que determina el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, y los lineamientos se enfocan al cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, únicamente desarrolla la obligatoriedad de los elementos ya definidos en la Constitución y la ley.»

Además, esta Sala Superior ha considerado válidos que los reglamentos, acuerdos o lineamientos generales desarrollen derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos tengan sustento en todo el sistema normativo, respetando los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.»

Como se advierte de la anterior transcripción, para la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las acciones o medidas afirmativas no deben traducirse en modificaciones fundamentales al proceso electoral, sino en el desarrollo de la obligatoriedad de elementos definidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tratados internacionales o en la ley; en otras palabras, se trata de «cuestiones instrumentales» que optimizan principios constitucionales y tienen sustento «en todo el sistema normativo».

La Sala Superior concluye, en la sentencia en comento, respecto a las medidas afirmativas implementadas en relación con el principio de paridad de género y el establecimiento de cuotas de candidaturas indígenas, lo siguiente:

«Bajo estas premisas, es dable concluir que las medidas implementadas únicamente potencializan su obligación constitucional de presentar las candidaturas de manera paritaria de forma tal que verdaderamente, se garantice el acceso real de mujeres y hombres a los órganos legislativos en condiciones de igualdad, así como de las comunidades indígenas.»

¹ «ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.», Quinta Época, Jurisprudencia 30/2014, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12

Y son accesorias porque solamente establecen el cómo debe de cumplirse con lo previsto en la Constitución, los tratados internacionales y las leyes generales al respecto, sin que ello implique modificar o eliminar sustancialmente el derecho y obligación constitucional que tienen los partidos políticos para presentar las candidaturas de manera paritaria, e incluir, en las mismas a candidatos que provengan de las comunidades indígenas.»

De la resolución en cita, se advierte también que la implementación de acciones afirmativas se sustenta en la interpretación integral de normas en que existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al Estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación.

Por otra parte, de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-RAP-21/2021 y Acumulados; dejó constancia de que el INE cuenta con facultades constitucionales, convencionales y legales para establecer acciones afirmativas para las personas migrantes, y que con ello no se vulneran los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica. Ya que consideró que *“Según el artículo 34 constitucional los únicos requisitos para ser considerado ciudadano es ser mexicana o mexicano, haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir. De la lectura de ese artículo se aprecia que la condición de migrante no es excluyente con la de ciudadano mexicano o mexicana y, por lo tanto, deben tener los mismos derechos que cualquier otro ciudadano.”*

Por lo anterior, es que determinó que el INE es la autoridad nacional que tiene obligación de emitir las acciones afirmativas necesarias para el completo ejercicio del derecho de voto pasivo en las elecciones federales a personas mexicanas que se encuentran en el extranjero; sin que sea indispensable para ello, la existencia del diseño constitucional y legal de particularidades propias de la contienda electoral.

Ahora bien, el Instituto Electoral del Estado de Sinaloa de acuerdo con en el artículo 15 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, es el órgano autónomo encargado de organizar vigilar y calificar las elecciones, por lo que, teniendo en cuenta los argumentos de la sentencia antes citada, es válido considerar que este órgano colegiado tiene atribuciones para emitir las acciones afirmativas necesarias para el ejercicio de derecho al sufragio respecto a la ciudadanía sinaloense que se encuentre en el extranjero en las elecciones locales.

Conviene tener presente también, como ya se ha mencionado, que con la reforma del año 2021 a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, podrán votar quienes estén en el extranjero en la próxima elección a la gubernatura del estado, la cual se verificará en 2027.

Así las cosas, en relación con la petición, en la que la persona solicitante título personal, considera que este Instituto emita acción afirmativa para los efectos siguientes:

- I. Que los partidos políticos incluyan a por lo menos a dos fórmulas de candidatos, en paridad de género que representen a la comunidad Sinaloense residente en el exterior en sus listados plurinominales para diputados locales dentro de las primeras 5 posiciones del listado.

II. Que los partidos políticos incluyan a por lo menos a una fórmula de candidatos, en paridad de género, dentro del primer lugar que representen a la comunidad Sinaloense residente en el extranjero, dentro de los primeros tres lugares en sus listados plurinominales para regidores en cada municipio.

De lo antes transcrito se advierte que la pretensión de la solicitante es que sean postuladas en candidaturas para diputaciones y regidurías, ciudadanas y ciudadanos sinaloenses que residan en el extranjero.

Considerando la petición anterior, en primer lugar es necesario tener en cuenta los datos que aporta el Registro Federal de Electores que maneja el INE, donde se advierte que en el extranjero, actualmente se cuenta con 11,266 sinaloenses, que representan un 0.48% del total del listado nominal de electores en el estado de Sinaloa², y en un segundo, resulta indispensable que el Instituto lleve a cabo un diagnóstico para establecer la viabilidad de emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante de Sinaloa residente en el extranjero, en el que conste, de manera enunciativa mas no limitativa lo siguiente:

- A) La realización de una consulta a dicho grupo;
 - B) A qué tipo de elecciones aplica la figura migrante;
 - C) Aspectos que considerar en la adaptación de la Acción Afirmativa tales como requisitos de elegibilidad y fiscalización de recursos;
 - D) Experiencias de distintas autoridades electorales en este tipo de Acción Afirmativa;
 - E) Registro de electores residente en el extranjero;
 - F) Sistema de Voto en el extranjero para Sinaloenses;
7. Para llevar a cabo la realización del diagnóstico de viabilidad para la implementación de acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante de sinaloenses que radican en el extranjero, al que se hace referencia en el considerando anterior, es pertinente considerar que una vez concluido el Proceso Electoral Local 2023-2024, el Consejo General de este Instituto determinará la comisión que será la responsable de ejecutar y supervisar las actividades que se realicen para este fin.

Para efectos de lo anterior, la Comisión que determine el Consejo General, deberá elaborar un plan de actividades a desarrollar, mismo que una vez avalado por dicha comisión lo hará del conocimiento de Consejo General para su aprobación, considerando que de ser posible la emisión de acciones afirmativas, éstas deberán ser aplicadas para el Proceso Electoral Local 2026-2027, considerando también que en dicho proceso se aplicará por primera vez en el estado de Sinaloa, el derecho de la ciudadanía sinaloense residente en el extranjero para votar en la elección de la gubernatura del Estado.

8. Por todo lo expuesto y fundado en el presente acuerdo se concluye que, para estar en posibilidades de emitir una Acción Afirmativa encaminada a garantizar la participación (activa y pasiva) de la ciudadanía sinaloense residente en el extranjero, se deberá realizar un diagnóstico de viabilidad conforme a lo señalado en el considerando 6 del presente acuerdo, esto, en el supuesto de que no se realicen reformas a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa.

² <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>

En virtud de los antecedentes y considerandos antes citados y preceptos legales invocados con antelación, se emite el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO.- Se atiende el escrito presentado por la ciudadana **Josefina Imelda Beltrán Lugo**, en los términos precisados en los Considerandos 6 y 7 del presente acuerdo.

SEGUNDO.- Notifíquese el presente acuerdo de manera electrónica, a la ciudadana **Josefina Imelda Beltrán Lugo**, a través de la cuenta de correo que proporcionó para tal fin al momento de presentar el escrito.

TERCERO.- Publíquese en el portal institucional de este órgano electoral.

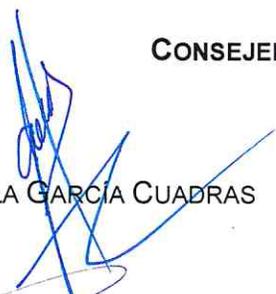


LIC. ARTURO FAJARDO MEJÍA
CONSEJERO PRESIDENTE



MTRO. JOSÉ GUABALUPE GUICHO ROJAS
SECRETARIO EJECUTIVO

CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES



MTRA. GLORIA ICELA GARCÍA CUADRAS



LIC. RAFAEL BERMÚDEZ SOTO



LIC. OSCAR SÁNCHEZ FÉLIX



DR. MARTÍN GONZÁLEZ BURGOS



LIC. JUDITH GABRIELA LÓPEZ DEL RINCÓN



LIC. MARISOL QUEVEDO GONZÁLEZ