

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, RELACIONADA CON EL RECURSO DE APELACIÓN TEEQ-RAP-5/2020.

ANTECEDENTES

I. Emisión de Lineamientos. El primero de septiembre de dos mil diecisiete, el órgano de dirección superior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro¹ aprobó los Lineamientos para la remoción de consejerías electorales y destitución de titulares de las secretarías técnicas de los consejos distritales y municipales del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.²

II. Integración de la Comisión Jurídica. El treinta de octubre de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro³ emitió el acuerdo IEEQ/CG/A/019/19, por el cual aprobó la integración de las comisiones permanentes, entre ellas, la Comisión Jurídica.⁴

III. Contingencia sanitaria. Del treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve a la fecha, diversas autoridades a nivel mundial, así como, las autoridades nacionales y estatales, han implementado medidas sanitarias derivadas de la contingencia provocada por el coronavirus COVID-19.

Así, el Instituto ha emitido diversas medidas preventivas publicadas el dieciocho, veinte y veinticinco de marzo, catorce, veintitrés y treinta de abril, así como diecinueve y veintinueve de mayo, todos de dos mil veinte, entre otras se previó la facultad de los órganos colegiados de celebrar reuniones y sesiones virtuales, con apoyo en herramientas tecnológicas, para el cumplimiento de sus atribuciones.

IV. Presentación del calendario. El veinticuatro de abril en sesión extraordinaria de la Comisión, se presentó el calendario de trabajo relacionado con el análisis y proyección de la normatividad que debe emitir el Instituto en el presente año.⁵

V. Proyección del ordenamiento. Del veintinueve de abril al cuatro de junio se llevaron a cabo diversas acciones⁶ vinculadas con la proyección de las posibles modificaciones a los Lineamientos de remoción y destitución.

¹ En adelante Consejo General.

² En adelante Lineamientos de remoción y destitución.

³ En adelante Instituto.

⁴ En adelante Comisión.

⁵ Cabe señalar que en sesión ordinaria de la Comisión celebrada el doce de junio, se retomó la manera en que se desahogarían las actividades vinculadas con la ejecución del referido calendario y se acordó que se llevaría a cabo en los términos propuestos por la Presidenta de la Comisión, entre otros rubros, se destacó la celebración de una reunión de trabajo con la representación de los partidos políticos, misma que se tendría verificativo de manera posterior a la emisión de observaciones por parte de las representaciones.

⁶ Dichas acciones se vincularon con el análisis correspondiente, así como diversas reuniones de trabajo y emisión de observaciones de los órganos competentes de acuerdo con el calendario presentado en la Comisión Jurídica.

VI. Remisión del proyecto a integrantes del Consejo General. El veintisiete de mayo mediante correo electrónico, se remitió el proyecto de modificación de los Lineamientos de remoción y destitución a las Consejerías Electorales y a la representación de los partidos políticos, a efecto de que, en su caso, realizaran las observaciones que estimaran pertinentes.

VII. Ley Electoral del Estado de Querétaro. El primero de junio en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, se publicó la Ley Electoral del Estado de Querétaro⁷ que abrogó la ley comicial vigente hasta ese momento.

VIII. Periodo de observaciones. El dos de junio feneció el plazo otorgado a quienes integran el Consejo General para emitir las observaciones correspondientes; en consecuencia, las observaciones fueron analizadas y se impactaron en el proyecto de Lineamientos aquellas que se estimaron pertinentes.

IX. Remisión a la Comisión. El ocho de junio, vía correo electrónico la Secretaría Ejecutiva remitió a la Comisión Jurídica del Consejo General del Instituto el proyecto de modificación a los Lineamientos para los efectos conducentes.

X. Sesión de la Comisión. El doce de junio, en sesión de la Comisión Jurídica se aprobó el Dictamen mediante el cual se determinó someter a consideración del Consejo General la modificación a los Lineamientos,⁸ en esa misma fecha se remitió vía correo electrónico a la Secretaría Ejecutiva del Instituto para que se sometiera a consideración del órgano de dirección superior del Instituto.

XI. Acuerdo IEEQ/CG/A/016/20. El treinta y uno de junio, el Consejo General aprobó la modificación a los Lineamientos de remoción y destitución.

XII. Recurso de apelación. El seis de julio, la representación del partido político Morena ante el Consejo General promovió el recurso de apelación a fin de controvertir el acuerdo IEEQ/CG/A/016/20.

XIII. Sesión del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro. El diez de agosto, en sesión pública del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro,⁹ el proyecto de sentencia del recurso de apelación fue sometido a consideración del Pleno del órgano jurisdiccional en comento y fue votado en contra por mayoría de votos, en consecuencia, el citado expediente fue turnado a la ponencia de la Magistrada Gabriela Nieto Castillo para que realizara el engrose correspondiente.

⁷ En adelante Ley Electoral.

⁸ En adelante Dictamen.

⁹ En adelante Tribunal Electoral.

XIV. Sentencia. El dos de septiembre, el Tribunal Electoral dictó sentencia en el expediente TEEQ-RAP-5/2020 en la que ordenó emitir un nuevo acuerdo en el que se fundamente y motive adecuadamente la posibilidad de que las personas titulares Secretaría Ejecutiva¹⁰ y la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos¹¹ del Instituto, separen de manera provisional de sus funciones a las consejerías y secretarías técnicas de los consejos distritales y municipales de este organismo público local.

XV. Remisión del proyecto de acuerdo al Consejero Presidente. El veinticinco de septiembre a través de correo electrónico, la Secretaría Ejecutiva remitió al Consejero Presidente del Consejo General, el proyecto de acuerdo correspondiente a esta determinación para los efectos conducentes.

XVI. Correo electrónico del Consejero Presidente del Consejo General. El veinticinco de septiembre se recibió en la Secretaría Ejecutiva el correo electrónico, por medio del cual el Consejero Presidente instruyó se convocara a sesión del Consejo General, con la finalidad de someter a consideración de dicho colegiado la presente determinación.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Disposiciones generales

1. Los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹² 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro,¹³ 98, párrafos 1 y 2, así como 99, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹⁴ y 52 de la Ley Electoral, disponen que el Instituto es el organismo público local en la entidad, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley General y las leyes locales, es profesional en su desempeño, cuenta con un órgano de dirección superior integrado conforme a las leyes y se rige por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

2. Los artículos 104 de la Ley General, así como 53 y 61 de la Ley Electoral disponen de manera general las funciones, fines y competencias del Instituto, así como del Consejo General.

¹⁰ En adelante Secretaría Ejecutiva.

¹¹ En adelante Dirección Ejecutiva.

¹² En adelante Constitución Federal.

¹³ En adelante Constitución Local.

¹⁴ En adelante Ley General.

3. El artículo 98, párrafo 1 de la Ley General, en relación con el artículo 57 de la Ley Electoral señalan que, a través del Consejo General, el Instituto vigila el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como vela porque los principios de la función electoral rijan todas las actividades de los órganos electorales.
4. El artículo 61, fracciones VI, VII, VIII, IX, XXIX y XXXIII de la Ley Electoral prevé que el Consejo General tiene competencia para expedir los reglamentos necesarios relacionados con el buen funcionamiento del Instituto, vigilar la oportuna integración, instalación, y adecuado funcionamiento de los órganos del mismo, designar o ratificar a las personas titulares de las consejerías de los consejos distritales y municipales, en términos de las disposiciones aplicables, designar a propuesta de la Secretaría Ejecutiva a quienes ocuparán las secretarías técnicas de los consejos distritales y municipales, así como dictar los acuerdos necesarios para la debida observancia de la Constitución Federal, la Constitución Local y la normatividad aplicable.
5. En términos de los artículos 68 de la Ley Electoral y 15 del Reglamento Interior del Instituto,¹⁵ el Consejo General integra comisiones para la realización de los asuntos de su competencia.
6. Los artículos 16, fracción III, así como 26, fracciones II, IV, VI y VII del Reglamento Interior prevén que la Comisión Jurídica es de carácter permanente y competente en la realización de los estudios a la legislación y demás normatividad que regule al Instituto, así como en materia electoral y en el diseño de las propuestas de reformas necesarias para su adecuación; además, de revisar y validar los contenidos de los lineamientos o manuales de procedimientos que se requieran para el buen funcionamiento del Instituto, que presenten los órganos operativos y técnicos; además de elaborar y rendir los dictámenes derivados del ejercicio de sus funciones, a fin de someterlos a consideración del Consejo General, a través de la Secretaría Ejecutiva.
7. Al respecto, en un reglamento o acuerdo se debe cuidar el debido ajuste al marco constitucional al prever la manera de ejercer los derechos y el establecimiento de restricciones o deberes a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen. Así, el principio de jerarquía normativa con relación a ejercer la facultad reglamentaria impide modificar o alterar el contenido de una ley y los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan materia y contenido al ordenamiento reglamentado, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponer distintas limitantes a las incluidas.¹⁶

¹⁵ En adelante Reglamento Interior.

¹⁶ Lo anterior se sostuvo en la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-159/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

8. En este sentido, las características de autonomía otorgadas constitucionalmente a este Instituto se traducen en autonomía orgánica, técnica, normativa y funcional, que implica la capacidad para decidir en los asuntos propios de la materia específica que le ha sido asignada; emitir sus reglamentos, políticas, lineamientos y, en general, todo tipo de normas relacionadas con su organización y administración internas; así como de realizar, sin restricción o impedimento, lo que involucra la autonomía orgánica y normativa, entre otros.¹⁷

9. De las citadas disposiciones se advierte que el Instituto cuenta con facultades para emitir la normatividad interna requerida para el cumplimiento de sus fines, acotadas siempre a la naturaleza propia de la actividad reglamentaria, aunado a que el Consejo General es competente para vigilar la oportuna integración, instalación, y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, designar o ratificar a las personas titulares de las consejerías de los consejos distritales y municipales, en términos de las disposiciones aplicables, designar a propuesta de la Secretaría Ejecutiva a quienes ocuparán las secretarías técnicas de los citado órganos colegiados, así como para emitir los acuerdos necesarios para la debida observancia de la normatividad aplicable, a efecto de dotar de contenido a las leyes en la materia, lo cual se realiza a través del ejercicio de su facultad reglamentaria.

SEGUNDO. Cumplimiento a sentencia.

10. De los antecedentes de esta determinación se advierte que el acuerdo del Consejo General IEEQ/CG/A/016/20 fue impugnado por la representación del partido Morena.

11. Al respecto, en la sentencia del dos de septiembre, recaída en el expediente TEEQ-RAP-5/2020, el Tribunal Electoral en la consideración Quinta relativa a los efectos de la sentencia determinó dejar firme el acto impugnado en cuanto a otorgar una cantidad como mínimo vital en el caso de la separación provisional de las consejerías electorales o secretarías técnicas de los consejos distritales y municipales; sin embargo, ordenó a este Consejo General emitir un nuevo acuerdo en el que fundamente y motive adecuadamente la posibilidad de la Secretaría Ejecutiva y de la Dirección Ejecutiva de separar de manera provisional de sus funciones a las personas que ostenten los citados cargos, como se advierte:

QUINTA. Efectos

Conforme a lo expuesto, lo procedente es ordenar al CONSEJO GENERAL:

- i. **Deje firme** el ACTO IMPUGNADO en cuanto a otorgar una cantidad como mínimo vital.

¹⁷ Ugalde Calderón, Filiberto Valentín. *Órganos constitucionales autónomos*. Revista del Instituto de la Judicatura Federal, número 29, 2010, Instituto de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, México, D.F., pág. 257.

- ii. **Emita** un nuevo acuerdo en el que se fundamente y motive adecuadamente la posibilidad del SECRETARIO EJECUTIVO y del DIRECTOR EJECUTIVO de separar de manera provisional de sus funciones a las consejerías y a las secretarías técnicas.

Una vez realizado lo anterior, deberá informarlo a este órgano jurisdiccional dentro del plazo de **tres días hábiles** siguientes a que ello ocurra, para lo cual deberá remitir las constancias en copia certificada que así lo acrediten.

(énfasis original)

12. Ahora bien, con el propósito de dar cumplimiento a la determinación del Tribunal Electoral se empleará el método de análisis deductivo, por lo que se establecerá con precisión y claridad los preceptos normativos relativos a las atribuciones de la Secretaría Ejecutiva y de la Dirección Ejecutiva en materia de separación provisional de las personas titulares de las consejerías y secretarías técnicas de los órganos operativos del Instituto, para posteriormente, expresar las razones particulares que conllevan a determinar adecuadamente que la medida cautelar de separación provisional es acorde con las disposiciones normativas que facultan a los órganos de dirección y ejecutivo¹⁸ del Instituto a implementarla con la finalidad de garantizar el funcionamiento de los consejos distritales y municipales y en consecuencia el debido desarrollo del proceso electoral.

13. En razón a lo anterior, es preciso mencionar que de acuerdo con los artículos 98 de la Ley General, 4, 57 y 53, fracción VII de la Ley Electoral, el Consejo General es el órgano superior del Instituto y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, rijan todas las actividades de los órganos electorales, así como de garantizar, en conjunto con el Instituto Nacional, la celebración periódica y pacífica de las elecciones.

a) *Secretaría Ejecutiva*

14. El artículo 63, fracciones I, XVI, XXVI, XXVII y XXXI de la Ley Electoral, establece que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva le corresponde auxiliar al Consejo General y al Consejero Presidente en el ejercicio de los asuntos de su competencia y facultades, proponer al Consejo General, por medio del Consejero Presidente, la estructura de los órganos operativos¹⁹ y demás órganos del Instituto, conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados, así como ratificar a las personas titulares de las secretarías técnicas de los consejos distritales y municipales, en la periodicidad que se considere oportuna, tomado en consideración su desempeño, aunado a que debe informar de manera inmediata al Consejo General, cuando haya cambios en las secretarías técnicas, así como las demás que le confiere la Ley Electoral, el Consejo General y la persona titular de la Presidencia.

¹⁸ De conformidad con los artículos 5, fracción II y 7, fracción III del Reglamento Interior del Instituto, la Secretaría Ejecutiva se considera como un órgano de dirección y la Dirección Ejecutiva como un órgano ejecutivo.

¹⁹ Son órganos operativos los Consejos Distritales y Municipales, tal como lo dispone el artículo 6 del Reglamento Interior.

15. El artículo 80, fracción II, párrafo tercero y cuarto de la Ley Electoral, dispone que las secretarías técnicas dependerán operativamente de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva y en su caso, de los órganos que designe, así como que el Instituto dispondrá de una lista de secretarías técnicas suplentes, quienes entrarán en funciones inmediatamente que se requiera, en ausencia definitiva de alguna de las que están en funciones y en este caso, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva comisionará a aquella suplente cuya disponibilidad lo permita, informando de ello al Consejo General.

16. Por su parte los artículos 87, párrafo primero de la Ley Electoral y 8²⁰ de los Lineamientos de remoción y destitución, señalan que las personas titulares de las secretarías técnicas podrán ser destituidas por la persona titular de la Secretaría Ejecutiva al incurrir en alguna de las siguientes causas:

- a) Realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceras personas.
- b) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar.
- c) Conocer de algún asunto o participar en algún acto en el que tengan impedimento.
- d) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes.
- e) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo.
- f) Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo.
- g) Violar de manera grave o reiterada las disposiciones de esta Ley, de sus reglamentos, los acuerdos de Consejo General y de las disposiciones de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva. Para los efectos de este inciso se considera violación grave, aquélla que dañe los principios rectores de la función electoral, y
- h) Utilizar los recursos públicos de manera indebida.
- i) Incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en términos de Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como las demás disposiciones aplicables en materia electoral.

²⁰ Disposición que se encuentra firme al no haber sido materia de impugnación.

- j) Haber proporcionado al Instituto información y/o documentación falsa para el proceso de selección y designación de Secretarías Técnicas.
- k) Ser condenada durante el tiempo de su designación por delito doloso a través de sentencia ejecutoriada.

17. El artículo 7,²¹ primer párrafo de los Lineamientos de remoción y destitución dispone que la Secretaría Ejecutiva podrá remover a las consejerías electorales cuando incurran en alguna de las conductas siguientes:

- a) Realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceras personas.
- b) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones que deban realizar.
- c) Conocer asuntos o participar en actos para los cuales exista algún impedimento.
- d) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo.
- e) Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones que tenga a su cargo.
- f) Utilizar los recursos públicos de manera indebida.
- g) Violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos emitidos por el Instituto Nacional o el Instituto en términos de la normatividad de la materia; para efectos de esta fracción se considera violación grave aquella que dañe los principios rectores de la función electoral.
- h) Incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en términos de Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como las demás disposiciones aplicables en materia electoral.
- i) Haber proporcionado al Instituto información y/o documentación falsa para el proceso de selección y designación en el cargo de Consejería Electoral.
- j) Ser condenada durante el tiempo de su designación por delito doloso a través de sentencia ejecutoriada.

²¹ Disposición que se encuentra firme al no haber sido materia de impugnación.

18. El artículo 4,²² párrafo 1, fracción III, incisos a) y b) de los Lineamientos de remoción y destitución menciona que se entiende por *remoción* la atribución conferida por el Consejo General a la Secretaría Ejecutiva para que, conforme al procedimiento establecido los citados lineamientos, determine la separación definitiva de las funciones de alguna de las consejerías. Así como, por *destitución* la atribución conferida por la Ley Electoral y el Consejo General a la Secretaría Ejecutiva para que, conforme al procedimiento establecido en el referido ordenamiento, determine la separación definitiva del cargo de alguna de las secretarías técnicas.

19. El artículo 29 de los Lineamientos de remoción y destitución, establece que en caso de que se determine la remoción o destitución de una Consejería o Secretaría Técnica, la Secretaría Ejecutiva realizará las acciones conducentes para designar a las personas que ejercerán funciones como Consejería, así como a la Secretaría Técnica en el orden de las listas de reserva con que cuente el Instituto.

20. Como se advierte de las disposiciones señaladas la Secretaría Ejecutiva tiene facultades expresas para remover o destituir del cargo a las consejerías y secretarías técnicas que conforman los consejos distritales y municipales, lo anterior cuando incurran en alguna de las conductas señaladas anteriormente, asimismo en los citados lineamientos se prevé que de suscitarse dichos actos la Secretaría Ejecutiva realizará las acciones conducentes para designar a las personas que ejercerán las funciones, con lo cual se advierte que si bien la Secretaría Ejecutiva ha sido dotada de tales facultades y adscritas con las atribuciones que tiene previstas en la Ley Electoral y que han quedado descritas, debe entenderse que dicho órgano de dirección cuenta con facultades para que, en caso de advertir dichas conductas pueda ordenar la separación de las personas consejeras o secretarías técnicas, con lo cual se garantiza el funcionamiento adecuado acorde a las disposiciones normativas, por lo que con una actuación inmediata como lo es la separación provisional, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto a través del procedimiento previamente establecido y que garantiza los derechos de las personas sujetas al mismo, el Instituto privilegia la tutela de los principios rectores del ejercicio de la función electoral, pues dichos órganos tienen incidencia directa en la organización de las elecciones correspondientes a sus demarcaciones, de ahí la importancia de dicha medida.

b) Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos

21. El artículo 77, fracciones I, II, III, XI y XII de la Ley Electoral, establece que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, cuenta con facultades para que por delegación de la Secretaría Ejecutiva, represente y defienda jurídicamente al Instituto ante las distintas autoridades e instancias judiciales y administrativas en los asuntos, juicios y procedimientos en que el propio Instituto tenga interés, así como ante particulares vinculados con efectos presupuestales donde pudiera existir afectación patrimonial, de igual manera, apoya a la Secretaría Ejecutiva en la prestación de

²² Disposición que se encuentra firme al no haber sido materia de impugnación.

servicios de asesoría jurídica a los órganos o instancias que conforman el Instituto, asimismo, la auxilia en el trámite, substanciación y seguimiento de los medios de impugnación electorales, así como, sustancia los procedimientos de remoción de consejerías o destitución de secretarías técnicas, en términos de los Lineamientos que para tal efecto emita el Consejo General y que en casos de separación provisional se estará a lo previsto en esta Ley, con relación la lista de suplentes o lista de reserva según corresponda.

22. Por su parte, los artículos el artículo 44, fracción II, inciso j) del Reglamento Interior y 10 de los lineamientos de remoción y destitución refieren que la sustanciación de los procedimientos de remoción y destitución se llevarán a cabo por la Dirección Ejecutiva, con auxilio de la Coordinación de Instrucción Procesal, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal, la Ley Electoral, los citados Lineamientos y las demás disposiciones aplicables.

23. Como se aprecia de las disposiciones citadas, la Dirección Ejecutiva tiene facultades expresas en la Ley Electoral, el Reglamento Interior del Instituto, como en los lineamientos de remoción y destitución, para instruir los citados procedimientos, en consecuencia y al tratarse como se ha mencionado de un procedimiento, el cual lleva determinadas etapas entre las cuales se puede advertir como lo dispone el artículo 77, fracción XII, de la Ley Electoral la relativa a la separación provisional, es entonces jurídicamente válido que sea la Dirección Ejecutiva quien al sustanciar dichos procedimientos cuente con atribuciones para la adopción de determinada medida, aunado a que la decisión precautoria que adopta la citada dirección no es definitiva, no es el fondo del asunto, sino una medida cautelar que tiene como propósito garantizar el funcionamiento de los consejos distritales y municipales, prevenir conductas que pudieran afectar los principios rectores del ejercicio de la función electoral, por ello, se considera que al ser este órgano por mandato legal y reglamentario el instructor de los procedimientos de referencia, tiene plenas facultades para decretar la citada medida precautoria, hasta en tanto la Secretaría Ejecutiva emita la resolución del procedimiento de remoción o destitución respectivo.

c) Separación provisional de las consejerías y secretarías técnicas

24. De los preceptos legales citados se advierte que la Secretaría Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva tienen facultades explícitas e implícitas²³ y que resultan necesarias para hacer efectivas aquellas, ya que las mismas, están encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto, así como para hacer respetar los principios rectores en el ejercicio de la función electoral a las personas que están implicadas y que participan en cada una de las etapas de los procesos electorales.²⁴

²³ Véase la Jurisprudencia 16/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.

²⁴ GILAS M. Karolina y SORIANO Cienfuegos, Carlos, *Proceso Electoral*; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; México; 2018, pág.18

25. En este sentido, la Secretaría Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva, tienen facultades para sustanciar los procedimientos de remoción y destitución de consejerías y secretarías técnicas, según corresponda, además de que como lo prevé la Ley Electoral también existe la figura de la separación provisional, lo cual necesariamente tiene como propósito la tutela preventiva, o bien una medida cautelar que tiene como fin ser un medio idóneo para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral o la comisión de las conductas precisadas en los artículos 87, párrafo primero de la Ley Electoral, 7 y 8 de los Lineamientos de remoción y destitución, mientras se emite la resolución de fondo, por lo que la misma se puede concebir como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita.

26. Pues como lo ha mencionado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 14/2015,²⁵ la protección progresiva del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, implica la protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos, en este sentido las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración, entre los que se pueden mencionar los principios del ejercicio de la función electoral.

27. Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren

²⁵ De rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.

de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

28. De igual manera, en la obra denominada Panorámica del Derecho procesal constitucional y convencional del autor Eduardo Ferrer Mac- Gregor,²⁶ se refiere lo siguiente:

... El juzgador constitucional, como una manifestación de sus poderes, atribuciones y deberes, otorga- tuteladas provisionales- para garantizar la eficacia del proceso y evitar daños irreparables, sea a petición de parte o bien de oficio, cumpliendo con las previsiones legales y jurisprudenciales correspondientes.

...

En otros procesos constitucionales, como en los conflictos competenciales y de atribuciones entre poderes y órganos del Estado, resulta de gran importancia este tipo de medidas cautelares contra actos (y en ocasiones disposiciones generales) para evitar daños irreparables (a las partes o a la sociedad) y lograr la eficacia del proceso.

...

... cualquier medida cautelar constituye, como ha señalado CALAMANDREI, el –instrumento del instrumento- en cuanto a la finalidad última de la función jurisdiccional. Así lo deja ver GARCIA DE ENTERRÍA en otra clásica obra, si bien en materia contencioso-administrativa, al señalar que el tribunal constitucional español ha proclamado –que existe un verdadero derecho fundamental a la tutela cautelar- y que concretamente ha definido el contenido de ese derecho – como todo lo que exija la efectividad de la tutela en las situaciones particulares de que se trate, lo cual incluye, necesariamente, medidas positivas de protección...

29. Lo referido anteriormente, en la presente causa acontece, ya que de las disposiciones citadas se advierte que el procedimiento de remoción y destitución tiene como finalidad prevenir y sancionar la posible vulneración de los principios rectores del ejercicio de la función electoral, así como evitar y sancionar las posibles conductas citadas en líneas anteriores que bajo el peligro de su ejecución u omisión puedan realizar las personas titulares de las consejerías o secretarías técnicas, lo anterior con el único fin de tutelar el debido funcionamiento de los citados órganos electorales y en consecuencia blindar el desarrollo del proceso electoral bajo los principios rectores en el ejercicio de la función electoral certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

30. Ahora bien, cabe señalar que el artículo 124 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de igual manera prevé como una medida cautelar la suspensión provisional de la persona servidora pública cuando se presuma la presunta comisión de una conducta contraria al desempeño de sus funciones, así como que con la separación deberá garantizarse su mínimo vital para su subsistencia, como la de sus dependientes, lo cual se encuentra previsto en los lineamientos de remoción y destitución, en consecuencia se advierte que la medida provisional de separación tiene como propósito antes de la emisión del fallo definitivo evitar riesgos o daños graves irreparables a la sociedad con motivo de su tramitación o resolución.

²⁶ Obra editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Marcial Pons, 2017, consultable en: <https://www.juridicas.unam.mx/>

31. En este sentido, y conforme a las disposiciones expuestas de las cuales se advierten que la Ley Electoral prevé la figura de la separación provisional y faculta al Consejo General para emitir los lineamientos que regulen el procedimiento de remoción y destitución de las consejerías y secretarías técnicas, así como, aunado a que han quedado especificadas las competencias de la Secretaría Ejecutiva como de la Dirección Ejecutiva para sustanciar y resolver los citados procedimientos, respectivamente, se considera apegado y justificado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias, así como con los criterios jurisdiccionales y la atribución del Consejo de regular en la materia, que la Secretaría Ejecutiva como la Dirección Ejecutiva gozan de plenas facultades y son los órganos competentes para separar provisionalmente a las consejerías electorales o secretarías técnicas, lo anterior ante el riesgo inminente de que pueda suscitarse actos que no sean acorde a sus funciones, con el único fin de privilegiar el adecuado funcionamiento de los consejos distritales y municipales órganos que inciden directamente en el desarrollo del proceso electoral y con ello tutelar los principios rectores que deben regir el actuar institucional como el desarrollo del proceso electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 98 y 57 de la Ley General, así como 4, 53, fracción VII, 63, 77, fracciones XI y XII de la Ley Electoral.

TERCERO. Aprobación del acuerdo mediante sesión a distancia o virtual

32. El treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve autoridades de salud a nivel mundial informaron sobre la presencia del virus o coronavirus COVID-19, el cual causa infecciones respiratorias a las personas de tipo contagioso que pueden ir desde el resfriado común hasta enfermedades respiratorias agudas.²⁷

33. El once de marzo, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus COVID-19, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, asimismo, emitió una serie de recomendaciones para su control.²⁸

34. En consecuencia, para proteger la salud de las personas, el Consejo de Salubridad General y la Secretaría de Salud del Gobierno Federal emitieron y publicaron acuerdos sobre el particular, en el Diario Oficial de la Federación el treinta y treinta y uno de marzo, así como el veintiuno de abril; y las autoridades estatales emitieron el “Acuerdo de Medidas de Seguridad Sanitaria” el diecinueve de marzo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”. En esa vertiente, el Instituto tuvo la necesidad de adoptar medidas preventivas el dieciocho, veinte, veinticinco de marzo, catorce, veintitrés y treinta de abril, así como el diecinueve y veintinueve de mayo que han sido difundidas, entre otro, en la página de internet www.ieeq.mx.

²⁷ Lo anterior, en términos de lo señalado por la Organización Mundial de la Salud, consultable en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

²⁸ De acuerdo con el discurso emitido por el Director General de la Organización Mundial de la Salud, consultable en la página oficial: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

35. Precisamente, el Instituto como autoridad electoral en la entidad e institución dotada de autonomía constitucional, debe atender las disposiciones previstas constitucional y legalmente, así como coadyuvar con las autoridades competentes en materia de salud pública a través del seguimiento y atención de las medidas preventivas expedidas con el fin de mitigar la propagación y contagio del COVID-19, y también debe promover la protección de la salud de la población en general.

36. Así, el catorce de abril, la Secretaría Ejecutiva adoptó como medida preventiva que los órganos colegiados del Instituto puedan celebrar sesiones o reuniones virtuales, con apoyo en herramientas tecnológicas, a efecto de continuar con el desarrollo de las actividades institucionales, lo cual se ha retomado en la actualización de medidas publicadas el veintinueve de mayo.

37. Aunado a que en los acuerdos adoptados en la sesión ordinaria de abril, el Consejo General ratificó que las sesiones y reuniones de los órganos colegiados puedan celebrarse a distancia o de manera virtual y con apoyo en herramientas tecnológicas, así como las demás medidas preventivas adoptadas por las Consejerías y Secretaría Ejecutiva, debido a que con ellas se atienden los acuerdos emitidos a causa del COVID-19; dado que dichas medidas evitan en lo posible la afectación de la salud del funcionariado del Instituto, de las personas representantes de los partidos políticos, sus familias y la población en general.

38. Finalmente, con base en las facultades que corresponden a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva de auxiliar al Consejo General en el ejercicio de los asuntos de su competencia y facultades, llevar el archivo del Consejo General, firmar junto con el Consejero Presidente, todos los acuerdos y resoluciones que emita el órgano de dirección superior, dar fe de los actos del Consejo General, expedir las certificaciones necesarias en el ejercicio de sus funciones y representar legalmente al Instituto, como lo dispone el artículo 63, fracciones I, VIII, X, XI y XIV de la Ley Electoral; el Consejo General determina que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva certifique de manera virtual los actos relacionados con la adopción de este acuerdo y el sentido de su votación.

39. Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Estatal; 98, párrafos 1 y 2, 99 párrafo 1 y 104 de la Ley General; 52, 53, 61, fracciones VI y XXIX y 68 de la Ley Electoral; así como 15, 16, fracción III, 27, fracciones II, IV, VI y VII, 87, fracción II y 88 del Reglamento Interior, el órgano de dirección superior de este Instituto emite el siguiente

