

Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

DICTAMEN DE LA COMISIÓN JURÍDICA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO QUE PROPONE AL CONSEJO GENERAL LOS PROYECTOS DE INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

Síntesis: De conformidad con la facultad del Instituto Electoral del Estado de Querétaro¹ consistente en presentar iniciativas de ley, en el presente dictamen se relata la pertinencia del abordaje de diversas propuestas derivadas de la experiencia adquirida en procesos electorales pasados y con énfasis en el dinamismo social, lo cual se recoge en el documento que la Secretaría Ejecutiva, a través de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos,² remite a la Comisión Jurídica para proponer su aprobación al Consejo General y posterior remisión a la LXI Legislatura a fin de llevar a cabo el proceso legislativo correspondiente.

ANTECEDENTES

I. Ley Electoral del Estado de Querétaro.³ El uno de junio de dos mil veinte, se publicó en El Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*,⁴ la Ley Electoral⁵ que abrogó la vigente hasta ese momento.

Dicha ley se ha reformado en tres ocasiones, respecto a lo cual, la última de estas fue controvertida a través de la Acción de Inconstitucionalidad 172/2023 y sus acumuladas, en la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶ declaró la invalidez constitucional total del Decreto de Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Electoral publicado en "La Sombra de Arteaga" el quince de julio de dos mil veintitrés, al existir vulneraciones en el procedimiento legislativo.⁷

En ese sentido y a fin de evitar generar una situación de incertidumbre jurídica en el desarrollo del Proceso Electoral Local 2023-2024, en Querétaro, la invalidez decretada no

¹ En adelante Instituto.

² En adelante Dirección Jurídica.

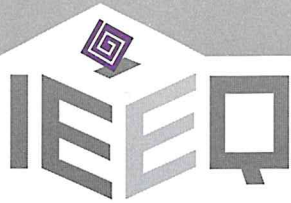
³ En adelante Ley Electoral.

⁴ En adelante "La Sombra de Arteaga".

⁵ Consultable en: <https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/getfile.php?p1=20200646-01.pdf>

⁶ En adelante Suprema Corte.

⁷ Para mayor referencia puede consultarse la página electrónica [LEY-ID-111.pdf](#)



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

surtió efectos inmediatos, sino hasta la fecha de conclusión de aquél, es decir, la Suprema Corte determinó la reviviscencia de la norma.⁸

II. Integración de las comisiones permanentes. El siete de octubre de dos mil veinticuatro,⁹ el Consejo General del Instituto determinó la integración de sus comisiones permanentes, entre ellas, la Comisión Jurídica.

III. Presentación de cronograma. El veintiséis de noviembre de dos mil veinticuatro, se presentó en sesión extraordinaria de la Comisión Jurídica, el cronograma de trabajo para la iniciativa de reforma a la Ley Electoral 2025-2026, mismo que fue modificado el catorce de marzo de dos mil veinticinco¹⁰ en una sesión con mismo carácter.

IV. Cumplimiento a actividades previstas en el cronograma. Del trece de enero al doce de septiembre, se llevaron a cabo diversas actividades¹¹ que permitieron concentrar las propuestas enfocadas en la Ley Electoral, así, derivado del análisis y elaboración de justificaciones correspondientes a la obligación de atención a grupos de atención prioritaria, se delineó, además, la necesidad de incluir en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro¹² un órgano autónomo denominado “Defensoría Pública Electoral”.

V. Remisión final de propuesta normativa. El catorce de octubre, la Dirección Jurídica remitió al presidente de la Comisión Jurídica, los proyectos de iniciativa de reforma constitucional y legal para que fueran sometidos al conocimiento de dicho órgano colegiado.¹³

⁸ Sentencia consultable en https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2023/19/3_318373_6450_firmado.pdf

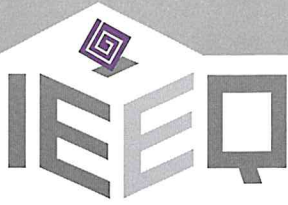
⁹ A través del acuerdo IEEQ/CG/A/051/24 consultable en https://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_07_Oct_2024_1.pdf

¹⁰ Salvo mención expresa, las fechas corresponden a dos mil veinticinco.

¹¹ Entre otras, incluyeron la integración de temas a considerar: solicitud formal de propuestas a partidos políticos; mesas de trabajo con consejerías electorales y áreas del Instituto; elaboración de justificación y análisis de temas; sesiones informativas; revisión de propuestas; mesa de trabajo con partidos políticos; así como atención a observaciones.

¹² En adelante Constitución Local.

¹³ Mediante el oficio DEAJ/1038/2025.



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

1. El Instituto es el organismo público local en materia electoral, con autonomía y personalidad jurídica propia. Le corresponde vigilar el cumplimiento de las normas electorales, conforme con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y probidad.¹⁴

2. Entre sus fines se encuentra contribuir al desarrollo de la vida democrática de la ciudadanía residente en el estado; garantizar y difundir el ejercicio de derechos político-electorales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; así como promover el fortalecimiento de la cultura política y democrática a través de la educación cívica.¹⁵

3. Para la realización de los asuntos de su competencia, dicho órgano integra comisiones permanentes y transitorias, entre otras, la Comisión Jurídica, competente en elaborar, en su caso, los proyectos de iniciativas de ley o decretos que el Consejo General considere necesarios.¹⁶

SEGUNDO. Pertinencia para la aprobación del dictamen que propone los proyectos de iniciativa de reforma constitucional y legal.

4. De conformidad con la Constitución Local,¹⁷ la Legislatura del Estado de Querétaro¹⁸ cuenta con la facultad de aprobar las leyes en todas las materias, con excepción de las que expresamente se confieren al Congreso de la Unión y establece la posibilidad de que el Instituto como organismo autónomo presente iniciativas de leyes o decretos¹⁹ a través

¹⁴ Artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32 de la Constitución Local; 98 y 99 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 52 y 57 de la Ley Electoral.

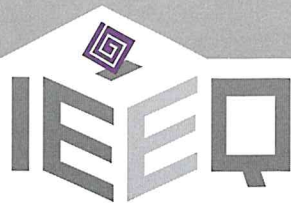
¹⁵ Artículo 53, fracciones I, III, IV y V, de la Ley Electoral.

¹⁶ Artículos 68, párrafo primero de la Ley Electoral, así como 15, 16, fracción III y 26, fracciones III y VI, del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

¹⁷ Artículo 17, fracción II.

¹⁸ En adelante Legislatura.

¹⁹ Artículo 18, fracción V.



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

de su Consejo General en los términos que establece la Ley Electoral²⁰ y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.²¹

5. Esto es así, pues en su carácter de autoridad encargada de organizar las elecciones para la renovación del poder público, el Instituto cuenta con la potestad de presentar iniciativas de ley respecto de los temas cuya especialización técnica-jurídica lo convierte en el órgano idóneo de proponer mejoras o adiciones que hacen posible la celebración de procesos electorales con mayor especialización y rigor respecto a los mecanismos que los posibilitan al basarse en su experiencia directa en la materia de competencia, la electoral.

6. En ese sentido, resulta primordial que el Instituto ejerza la facultad otorgada en tanto se le dota de una herramienta para introducir el conocimiento técnico y la independencia a las normas jurídicas que aplica directamente y que fortalecen la institucionalidad, protegen derechos humanos y garantizan el ejercicio de sus funciones de manera autónoma, especializada y transparente.

7. Lo anterior, debido, además, al dinamismo que caracteriza a la sociedad y al Derecho, por lo que resultó conveniente y urgente la construcción de un diálogo que permitió identificar aquellas áreas de oportunidad a fin de celebrar elecciones que cumplan con el tamiz que impone la observancia de los principios en materia electoral.

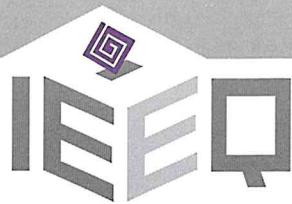
8. En atención a lo anterior, la propuesta incluyó formular iniciativas cuyo rigor técnico fue posible a partir de la ejecución de un cronograma de trabajo desahogado en tiempo y forma conforme con diversos principios que rigen la función pública, entre los que se encuentran la previsión y planeación a fin de reducir la incertidumbre del futuro y dotar de certeza las actuaciones que desarrolla el Instituto para afrontar el reto que constituye el siguiente proceso electoral.

9. El cronograma referido incluye diversas actividades que involucraron a los órganos de dirección, ejecutivos y técnicos del Instituto²² y las más relevantes se señalan a continuación:

²⁰ Artículos 61, fracción XXVIII y 62, fracción VIII.

²¹ Artículo 42.

²² Artículos 5, 7 y 8 del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.



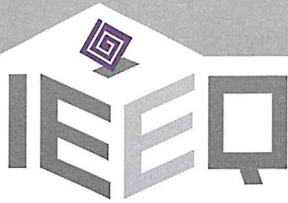
Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

Actividad	Periodo
Integración de los temas a considerar para el análisis de su incorporación en los trabajos de la iniciativa de reforma.	13 de enero al 21 de febrero
Solicitud formal a los partidos políticos para conocer su opinión respecto a los temas de reforma.	13 al 17 de enero
Mesa de trabajo con consejerías electorales.	14 de marzo
Entrega de propuestas consideradas por consenso de las Consejerías Electorales.	14 de marzo
Concentración de propuestas de titulares de área y Consejerías Electorales.	18 al 28 de marzo
Remisión de propuestas a Consejerías Electorales y titulares de áreas.	31 de marzo
Celebración de cinco mesas de trabajo con diversos ejes temáticos.	14 al 25 de abril
Sesión informativa de la Comisión Jurídica sobre el avance de los trabajos y los temas que se analizarán.	29 de mayo
Integración del documento para la remisión a Consejerías Electorales y titulares de área para su revisión.	30 de mayo al 12 de junio
Revisión e integración de propuestas a incorporar presentadas por la Comisión de Formación del Funcionariado y Evaluación del Proceso Electoral Local 2023-2024.	13 de junio al 26 de junio
Remisión de la propuesta de reformas a la Comisión Jurídica.	19 de agosto
Sesión de la Comisión Jurídica para presentar propuesta de reforma a partidos políticos y remisión.	20 de agosto
Recepción de observaciones de partidos políticos.	25 al 29 de agosto
Mesa de trabajo con partidos políticos.	1 de septiembre
Análisis e impacto de las observaciones recibidas, así como elaboración del proyecto final de la iniciativa de reforma.	2 al 11 de septiembre

10. Además, durante el desarrollo de las actividades enunciadas, se instauraron planteamientos constantes que involucraron revisiones de las propuestas, así como la atención de comentarios y sugerencias por la Coordinación Jurídica dentro de los meses de enero a octubre, lo cual hace posible que el día de la fecha, la Comisión sesione a fin de someter al conocimiento del Consejo General los proyectos de iniciativa para su posterior entrega a la Legislatura.

11. Ello, con base en el plan elaborado en conjunto con la Dirección Jurídica y la Coordinación Jurídica del Instituto, que permite ejecutar acciones realistas y realizables; proponer ajustes sin incurrir en imprevistos o contingencias; y construir un diálogo

5



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

coordinado que hizo posible alcanzar los objetivos planteados en noviembre de dos mil veinticuatro al finalizar el Proceso Electoral Local 2023-2024.

12. Al respecto, se destaca que el Instituto se caracteriza por aplicar una visión encargada de promover, respetar, proteger y garantizar derechos humanos, misma que se advierte del contenido de la presente iniciativa que, debido a la declaración de invalidez de la reforma de dos mil veintitrés a la Ley Electoral, retoma las disposiciones aplicables y funcionales vigentes durante el Proceso Electoral Local 2020-2021 –que al día de hoy constituye la ley aplicable– así como de la vigente durante el Proceso Electoral Local 2023-2024, de cuyo contenido resalta la inclusión y participación de grupos de atención prioritaria.

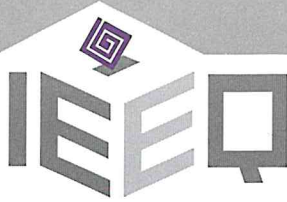
13. En ese sentido, entre las temáticas que resaltan de los proyectos de iniciativa, se encuentra la observancia a los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³ en cuanto al cumplimiento del ejercicio del derecho a la igualdad de todas las personas sin discriminación motivada por categorías sospechosas, lo cual resulta indispensable para garantizar la igualdad sustantiva y estructural que permite la postulación y acceso de mujeres a los cargos de elección popular.

14. Lo anterior, conforme con la obligación del Instituto para hacer efectivo y concretar el principio de paridad de género, así como desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas y reglas específicas en la materia en observancia de su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a los cargos de elección popular.²⁴

15. Así, se incluyen, además, las disposiciones que materializan la participación de las personas que pertenecen a grupos de atención prioritaria, cuyos derechos deben garantizarse de manera reforzada para que se involucren de manera plena y efectiva en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones.

²³ En adelante Constitución General.

²⁴ Jurisprudencia 9/2021 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES TIENEN FACULTADES PARA ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN EL DERECHO DE LAS MUJERES AL ACCESO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN CONDICIONES DE IGUALDAD". Disponible en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

16. Ahora bien, el artículo 1 de la Constitución General, establece las bases del reconocimiento del derecho a una tutela judicial efectiva y acceso pleno a la jurisdicción del Estado para todas las personas, potenciando la reducción de obstáculos tratándose de grupos de atención prioritaria.

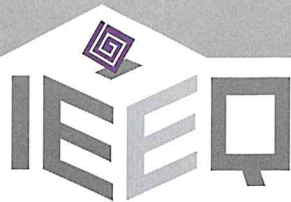
17. Ello, conforme con la jurisprudencia internacional en la que se establece el compromiso de los Estados para adoptar con apego a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones aplicables, las medidas legislativas a fin de hacer efectivos derechos y libertades, lo que involucra la promoción de acciones que permiten garantizar el derecho de una defensa adecuada.²⁵

18. Al respecto, la Suprema Corte, al resolver la solicitud de modificación de la jurisprudencia 11/2013, determinó que la tutela jurisdiccional, consiste en el derecho de toda persona de acceder a tribunales independientes e imparciales para plantear una pretensión o defenderse de ella mediante un proceso justo y razonable en el que se respeten los derechos de las partes y que concluya con la emisión de una resolución que dirima el conflicto.

19. Además, en la Contradicción de Tesis 35/2005-PL, dicho órgano jurisdiccional estableció que el derecho a la tutela judicial efectiva, involucra un derecho gradual y sucesivo que se perfecciona mediante el cumplimiento de etapas correlativas que deben superarse hasta lograr la tutela eficaz, de modo que la manera en que la tutela judicial se va gestando y materializando se interrelaciona, a su vez, con otros derechos fundamentales, especialmente con los previstos en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución General, que son el derecho de audiencia y debido proceso.

20. Por lo anterior y a fin de hacer posible la igualdad en su vertiente material o sustantiva por cuanto a acceso a la justicia de grupos de atención prioritaria se refiere, conviene destacar de la propuesta de reforma a la Constitución Local, la consistente en la creación de la Defensoría Pública Electoral, la cual se proyecta como un órgano autónomo que permita a mujeres y grupos de atención prioritaria, acceder a la justicia y a la tutela judicial efectiva a fin de garantizar el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales.

²⁵ Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

21. Ello, con base en el paradigma normativo de derechos humanos cuya exigencia radica en que el principio de paridad de género se ajuste a la realidad social en conjunción con otras libertades y derechos que el propio orden jurídico reconoce a las personas, por lo que resulta necesario interpretar el derecho a ser opción de voto en condiciones de igualdad en conjunto con otros derechos sin cegarse a mirar otros grupos vulnerables.²⁶

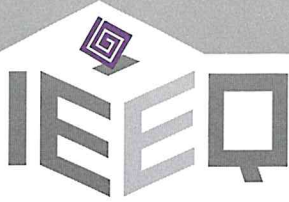
22. Asimismo, la iniciativa de reforma a la Ley Electoral involucra temas técnico-jurídicos, que entre otros involucran modalidades del voto y observación electoral; requisitos de elegibilidad; desaparición de poderes; financiamiento público; firma electrónica; autonomía presupuestal del Instituto y atribuciones de sus órganos; gratuidad en el servicio de publicación en “La Sombra de Arteaga”; consejos distritales y municipales; documentación y material electoral; afiliación efectiva; regidurías de representación proporcional; asociaciones políticas estatales; registro y sustitución de candidaturas; violencia política en medios digitales; así como régimen sancionador electoral.²⁷

23. Adicionalmente, los proyectos de iniciativa incluyen la modificación y/o adición de conceptos; referencias a la invalidez de porciones normativas; adecuaciones de redacción; así como modificaciones de lenguaje incluyente y no sexista a fin de dotar de claridad su contenido y ajustarlo a los parámetros del derecho a la igualdad, en el entendido de que el lenguaje es un vehículo para su consecución.

24. Por las razones anteriores, se considera procedente la aprobación del presente dictamen y la presentación de los proyectos de iniciativa constitucional y legal –que conforman su anexo– al Consejo General para su aprobación, en términos de lo siguiente:

²⁶ Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al expediente SUP-REC-1150/2018.

²⁷ Referencias que se realizan conforme con la justificación que contienen los proyectos de iniciativa y para efecto de la emisión del presente Dictamen, forman parte integral del mismo y se tienen por reproducidas como si a la letra se insertasen, con base –*mutatis mutandis*, es decir, cambiando lo que se tenga que cambiar– en la jurisprudencia 5/2002, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES), disponible en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/5-2002>, en tanto el Dictamen debe ser entendido como una unidad y para que se cumplan las exigencias constitucionales y legales de debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo del mismo se expresen las razones y motivos que conducen a su adopción.



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

Puntos de Dictamen

PRIMERO. Se aprueba el dictamen mediante el cual la Comisión Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Querétaro somete a consideración del Consejo General los proyectos de iniciativa de reforma constitucional y legal, conforme con sus atribuciones legales y reglamentarias.

SEGUNDO. El dictamen y sus anexos deberán remitirse a la Secretaría Ejecutiva para su inscripción en el orden del día de la sesión correspondiente y para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo dictaminaron por tres votos de las consejerías electorales que integran la Comisión Jurídica, quienes celebraron sesión extraordinaria el veinte de octubre de dos mil veinticinco.

Daniel Dorantes Guerra
Presidente de la Comisión Jurídica

Mtra. Martha Paola Carbajal Zamudio
Secretaria de la Comisión Jurídica

Mtra. Rosa Martha Gómez Cervantes
Vocal de la Comisión Jurídica

Mtra. Bárbara Estefanía Ramírez Ramírez
**Secretaria Técnica de la Comisión
Jurídica**

El dictamen consta de nueve fojas útiles con texto por un solo lado. Se encuentra rubricado en cada una de sus páginas y firmado en la última por las consejerías de la Comisión Jurídica, además de quien funge como Secretaria Técnica de la misma.

DDG/RMGC/MPCZ/berr



INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE QUERÉTARO
CONSEJO GENERAL