



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

CONSEJO GENERAL COMISIÓN JURÍDICA

MINUTA 05/23 SESIÓN EXTRAORDINARIA 21 DE ABRIL DE 2023

El 21 de abril de 2023 a las 13 horas con 30 minutos, dio inicio la sesión extraordinaria de la Comisión Jurídica del Instituto Electoral del Estado de Querétaro a través de videoconferencia mediante la plataforma Telmex en la liga: <https://videoconferencia.telmex.com/j/1248477590> a la cual concurrieron en tiempo y forma las personas convocadas e invitadas siguientes:

Nombre	Cargo
Lcdo. José Eugenio Plascencia Zarazúa	Consejero Electoral del Consejo General y Presidente de la Comisión Jurídica
Mtro. Carlos Rubén Eguiarte Mereles	Consejero Electoral del Consejo General y Secretario de la Comisión Jurídica
Lcda. Rosa Martha Gómez Cervantes	Consejera Electoral del Consejo General y Vocal de la Comisión Jurídica
Mtra. Grisel Muñiz Rodríguez	Consejera Presidenta del Consejo General
Dra. María Pérez Cepeda	Consejera Electoral del Consejo General
Lcda. Karla Isabel Olvera Moreno	Consejera Electoral del Consejo General
Lcdo. Daniel Dorantes Guerra	Consejero Electoral del Consejo General
Lcdo. Joel Rojas Soriano	Representante Propietario del Partido Acción Nacional
Lcdo. Adolfo Camacho Esquivel	Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática
Mtro. Arturo Bravo González	Representante Propietario del Partido Movimiento Ciudadano
Lcda. Perla Patricia Flores Suárez	Representante Suplente del Partido Verde Ecologista de México.
Lcdo. Emmanuel Zárate González	Representante Propietario del Partido Morena
Mtro. Juan Ulises Hernández Castro	Secretario Ejecutivo
Dr. Juan Rivera Hernández	Director Ejecutivo de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos
Lcdo. Carlos Abraham Rojas Granados	Coordinador Jurídico adscrito a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos
Lcda. Lucero Lugo Camacho	Secretaria Técnica de la Comisión Jurídica

El propósito de la sesión fue para desahogar el siguiente:

ORDEN DEL DÍA

1. Verificación de quórum y declaración de instalación de la sesión.
2. Aprobación del orden del día propuesto.

3. Presentación y en su caso, aprobación del *“Dictamen que emite la Comisión Jurídica mediante el cual se somete a consideración del Consejo General el Proyecto de Propuesta de Iniciativa de Reforma de la Ley Electoral del Estado de Querétaro”*.

DESARROLLO DE LA SESIÓN

1. **Verificación de quórum y declaración de instalación de la sesión.** Una vez que el Lcdo. José Eugenio Plascencia Zarazúa, Presidente de la Comisión Jurídica dio la bienvenida a las personas presentes, el Mtro. Carlos Rubén Eguiarte Mereles, Secretario de la Comisión, verificó la existencia de quórum legal y declaró la instalación de la sesión.
2. **Aprobación del orden del día propuesto.** Se sometió a consideración de las consejerías asistentes e integrantes de la Comisión el orden del día propuesto, mismo que fue aprobado por tres votos a favor, además, informó que, al tratarse de una sesión extraordinaria, no habría asuntos generales, acto seguido se continuó con el desarrollo de la sesión.
3. **Presentación y en su caso, aprobación del *“Dictamen que emite la Comisión Jurídica mediante el cual se somete a consideración del Consejo General el Proyecto de Propuesta de Iniciativa de Reforma de la Ley Electoral del Estado de Querétaro”*.** Al respecto el Secretario de la Comisión Jurídica dio lectura a los puntos del dictamen.

Por su parte, el Presidente de la Comisión realizó un recuento de los trabajos realizados por la Comisión en atención a la emisión del proyecto que se sometió a consideración, las cuales comenzaron con la creación de la Comisión Transitoria para la Evaluación del Proceso Electoral 2020-2021, presidida por la Consejera Rosa Martha Gómez Cervantes, trabajo realizado por las áreas del Instituto y participaron en este diagnóstico las Consejerías Electorales y secretarías técnicas que fungieron en aquel proceso, partidos políticos que fueron parte importante para la emisión de las conclusiones que fueron un insumo para los trabajos de esta iniciativa que se presenta.

Posteriormente, el 26 de mayo de 2022, se dio a conocer, a través de sesión extraordinaria de la Comisión Jurídica, el *“Cronograma de trabajo de la iniciativa de reforma a la Ley Electoral del Estado de Querétaro”*, el cual contiene, entre otra información, fechas y actividades a realizar por parte de las áreas involucradas del Instituto, relacionadas con la propuesta de iniciativa de reforma, gracias a los primeros trabajos se emitió un documento a finales de noviembre, principios de diciembre, sin embargo las iniciativas de reforma para modificar tanto la Constitución Federal como las leyes generales en la materia obligó a retrasar los trabajos para

también tomar en consideración lo que finalmente se vaya a decidir a nivel nacional, sabemos que está pendiente por decidir el destino final del plan b, así como esta iniciativa llamada justicia electoral, pero debido a los tiempos ya no se puede seguir aplazando, por lo que es prudente por parte de este Instituto aprobar este proyecto.

Refirió que, se tuvieron insumos importantes que fueron agregados para poder ser analizados como lo es la redistribución que llevó a cabo el Instituto Nacional Electoral que modifica la estructura de nuestro Estado, así como el estudio que se presentó por parte de la Universidad Autónoma de Querétaro con relación a los grupos de atención prioritaria; posteriormente agradeció a las representaciones de los partidos políticos la intervención que han tenido para el fortalecimiento de esta iniciativa con relación a la sesión extraordinaria del 17 de marzo en la que se les presentó el primer proyecto de iniciativa que se puso a su consideración para poder mandar observaciones y que en esa misma sesión por parte del Lcdo. Joel Rojas Soriano, representante del Partido Acción Nacional y de Lcdo. Eduardo Martínez Lugo, representante del Partido Revolucionario Institucional se solicitó de más tiempo para poder llevar a cabo un análisis de la iniciativa.

Resaltó que, el 11 de abril se tuvo una reunión en la que se escucharon y discutieron las propuestas de los partidos políticos a quienes agradeció por sus comentarios, posteriormente señaló que el pasado miércoles 19 se cerraron los trabajos de esta propuesta con una reunión de trabajo adicional en la que se expusieron a los partidos políticos, los temas pendientes por analizar que se podían incorporar a la iniciativa, dijo que el proyecto que se pone a consideración contiene estas visiones de los partidos, con las visiones pertinentes.

Asimismo, agradeció a las diferentes áreas del Instituto por las aportaciones que hicieron en esta iniciativa, destacó que la función del Instituto en este sentido es crear una iniciativa técnica que ayude a llevar de mejor manera los procesos electorales en específico el próximo proceso electoral 2023-2024; agradeció a las Consejerías porque la participación que tuvieron desde el inicio de los trabajos de esta Comisión y de las áreas ha sido muy activa; agradeció a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos por su arduo trabajo y solicitó al Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos extender la felicitación su equipo de trabajo, en especial a los Lcdos. Carlos y Wilbert por todo el esfuerzo que imprimieron; así también al Secretario Ejecutivo y Secretaría Técnica de la Comisión por el seguimiento. Una vez más agradeció a las representaciones de partidos políticos.

Posteriormente, otorgó el uso de la voz al Dr. Juan Rivera Hernández, Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos a efecto de que realizara la presentación del proyecto que se somete a consideración.



Así pues, el Director Jurídico mencionó que el Instituto está vinculado particularmente con la democracia en nuestra república federal, cuestión que implica las garantías necesarias para el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de las personas, por lo que con base en la facultad constitucional y legal de este Instituto se presenta el contenido de la iniciativa que contiene lo siguiente:

Se realizaron ajustes pertinentes de lenguaje incluyente y ajustes necesarios para atender la acción de inconstitucionalidad 132/2020, para atender las cuestiones que fueron inválidas, se adicionaron los conceptos de afiliación efectiva, grupos de atención prioritaria, paridad de género, violencia política contra las mujeres en razón de género, así como adecuaciones a los conceptos de actos anticipados de campaña, actos anticipados de precampaña, calumnia, candidatura, elección consecutiva y violencia política; se incorporó el termino relacionado con la delimitación de la suspensión de derechos político-electorales en atención a las modificaciones legales en la materia; se adicionó el derecho al voto activo de la ciudadanía en situación de prisión preventiva en términos de la sentencia SUP-JDC-352/2018 y acumulados emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la cual reconoció el citado derecho; se adicionaron las campañas de promoción al voto, que deben atender las características de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que sea objetiva, imparcial, con fines informativos y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, además, debe enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión ciudadana.

En cuanto a los requisitos de elegibilidad se incorpora lo que se ha denominado tres de tres con motivo de no haber recibido sentencia por delito de violencia política contra las mujeres en razón de género en el último año anterior al de la elección, se modifica la temporalidad correspondiente en virtud de que lo proporcional es de encontrarse en la etapa de ejecución de una sentencia definitiva o pendiente de ejecutarse por delito, en los mismos términos se adicionan los supuestos de no haber sido suspendido en sus derechos políticos-electorales por sentencia definitiva o por violencia familiar y o género en el ámbito privado o público, por delitos contra la libertad y experiencias sexuales, así como persona deudora alimentaria o morosa que atienden contra las obligaciones alimentarias, se prevé en el caso de elección de autoridades auxiliares que involucren a pueblos y comunidades indígenas a petición expresa de la autoridad municipal o del pueblo o de la comunidad indígena que corresponda el Instituto podrá certificar los actos desarrollados el día de la elección vinculados con el desahogo del procedimiento y sus resultados.

Dijo que se ajusta el plazo en que debe iniciar un proceso electoral local a la tercera semana de noviembre, para determinar mayor eficiencia en el gasto público; se prevé el plazo de quince días naturales previsto en el artículo 15 de la Constitución Política

del Estado Libre y Soberano de Querétaro, para publicar la convocatoria que debe emitir el Instituto en el caso de la desaparición de los poderes públicos del Estado, competencia atribuida a este Instituto por parte de la Constitución Local y a efecto de homologar las disposiciones supremas locales, en cuanto al financiamiento público se propone incrementar a por lo menos el 6% el porcentaje de financiamiento público que por obligación de los partidos políticos deben destinar para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres a fin de maximizar su acceso de forma igualitaria a los cargos que corresponden al poder público, se armonizan las disposiciones relativas al reconocimiento del voto activo de la ciudadanía residente en el extranjero, se establecen como fines del Instituto el contribuir al desarrollo de la vida democrática de la ciudadanía queretana que reside en el extranjero, así como garantizar y difundir el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

Así también, señaló que se adicionó lo relativo a la autonomía presupuestaria del Instituto con el objeto de que el presupuesto no sea reducido respecto de gastos ordinarios asignados con relación al año inmediato anterior, así como que para el proceso electoral se deberá atender al proyecto de presupuesto de este Instituto; se adiciona en materia de administración de los recursos públicos a cargo del Instituto, que debe hacerse en términos del artículo 134 de la Constitución Federal, bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

En cuanto a la estructura orgánica, se propone ajustar lo que corresponde a nuestro desarrollo estructural remitiendo así el diseño y la definición del mismo al reglamento interior de este Instituto a fin de circunscribir la autonomía constitucional que nos corresponde: en relación a la mejora regulatoria, se adiciona la facultad de la Consejera Presidenta para designar a la persona responsable oficial de mejora regulatoria que se requiere en términos de la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Querétaro, la cual señala como sujetos obligados a los organismos autónomos para efectos del cumplimiento del Catálogo de Regulaciones de Trámites y Servicios que es materia de esta mejora regulatoria; se adiciona que el servicio que proporcione el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga" al Instituto será gratuito para todos su órganos, en términos del artículo 12 de la Ley de Publicaciones oficiales del Estado de Querétaro.

Señaló que se realizaron los ajustes necesarios con relación a la redistribución que realizó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/CG611/2022; en consecuencia, se prevén ajustes en la cantidad, facultades, instalación e integración de los consejos distritales y municipales; con relación al

cumplimiento al principio de paridad de género se observan los temas siguientes: paridad de género como principio rector en materia electoral; postulación paritaria entre hombres y mujeres para todos los cargos de elección popular y cargos por designación; regla de alternancia en las listas de representación proporcional en diputaciones y ayuntamientos; criterio de competitividad; paridad en los seis municipios con mayor población, sin que se postulen exclusivamente mujeres en los tres municipios con menor población de dicho bloque; paridad en la integración de los órganos del Instituto; y listas paritarias en partidos políticos de nueva creación.

Se incorpora la atribución de las representaciones de los partidos políticos para conocer y rubricar el diseño de las boletas electorales, previo a su remisión para impresión; se establece la obligación de realizar una verificación aleatoria del contenido de los paquetes electorales, previo a la entrega a las mesas directivas de casilla; se modifica la fecha de inicio de los cómputos que realizan los consejos distritales y municipales para que inicien a partir de las 18:00 horas del día de la jornada electoral a fin de dotar de certeza a este acto importante de nuestro proceso electoral; se adiciona la facultad del Consejo General de verificar la afiliación efectiva de las candidaturas de diputaciones que obtuvieron el triunfo mediante coalición o candidatura común en los distritos uninominales, para definir el partido político a favor del cual se debe considerar cada diputación de mayoría relativa, en términos de la sentencia SUP-RAP-68/2021 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en cuanto a candidaturas independientes, se adiciona la obligación del Consejo General de procurar la integración de grupos de atención prioritaria en las consejerías que van integrarse en nuestros próximos consejos distritales y municipales; se adiciona que las asociaciones civiles que pretendan constituirse como partido político local deberán aperturar una cuenta bancaria mancomunada, así como manifestar que aceptan ser fiscalizadas por el Instituto y presentar sus documentos básicos.

Además, señaló que, se establece el procedimiento para que una organización de la ciudadanía pueda constituirse como asociación política estatal, así como los requisitos y sanciones, así como precisar la presentación del aviso de intención de asociaciones; se propone incorporar un Sistema Estatal de Registro en Línea que es una modalidad que se aplicaría tanto en el proceso constitucional relacionado con el registro de candidaturas como con las garantías constitucionales de sustitución de dichas candidaturas y se realizan ajustes relacionados con etapas y plazos correspondientes garantizando a partidos políticos y candidaturas independientes sus derechos humanos de garantía de audiencia y debido proceso: se establece el procedimiento a seguir en caso del registro de planillas de Ayuntamiento incompletas o que contengan fórmulas con nombres duplicados, en términos de la sentencia SUP-REC-402/2018 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación; se adiciona la previsión de la inclusión de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria; se prevé el requisito de solicitar la apertura de una cuenta bancaria mancomunada tratándose estos temas de candidaturas independientes en cuanto los procedimientos sancionadores relacionado con el procedimiento ordinario sancionador se establece la prescripción para fincar responsabilidades en términos de la línea jurisprudencial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es de un año, así como se establece el plazo para que opere la caducidad, se señale el domicilio en la zona metropolitana del Estado, el plazo para emitir la admisión cuando se cuente con todos los elementos indispensables, disponer como causa de sobreseimiento la firmeza de la improcedencia de aviso de intención de las organizaciones que pretenden constituirse como partido político estatal y disponer en el incumplimiento de medidas cautelares, finalmente señaló el establecimiento de los procedimientos relacionados con violencia contra las mujeres en razón de género.

Al respecto la Consejera Rosa Martha Gómez Cervantes resaltó la importancia del documento que se pone a aprobación en este primer momento y que posteriormente será conocido por el Consejo General y remitido a la Legislatura para que siga el cauce legal legislativo correspondiente; tiene su fundamento en una atribución que fue encomendada al Instituto Electoral por la Ley y en el que el Instituto en cada iniciativa asume con enorme responsabilidad pero sobre todo con el objetivo de mejorar cada uno de los procesos electorales en el Estado, esta actividad comprende un riguroso proceso en el que confluyen diversas etapas y la concurrencia tanto de las distintas áreas del Instituto, Consejerías Electorales como la participación de partidos políticos, destacó la importancia de la participación de los diversos actores políticos, porque ellos también son operadores de la norma electoral, entonces aquellas observaciones que ellos hagan llegar son de suma importancia para el documento y para poder transitar en esta creación de un documento con la seriedad que tiene el proyecto que se presenta a través de la Comisión.

Señaló que, en este proceso de análisis que inició desde el proceso electoral 2020-2023 con la creación de la Comisión Transitoria para la Evaluación de dicho proceso en la que se recibieron diversas observaciones por parte de los partidos políticos tanto de procesos internos como externos y observaciones a la propia Ley que debíamos de considerar en los trabajos de la iniciativa electoral, en esta iniciativa ya se ven una serie de temas que se han ido trabajando con los partidos políticos y que tienen como propósito, ir mejorando y enriqueciendo los siguientes procesos electorales, en los que se tienen diversos temas que se pueden resaltar en la iniciativa como lo son la suspensión de derechos y prerrogativas político-electorales de la ciudadanía, voto activo de las personas en prisión preventiva, casos en que la elección de autoridades y pueblos indígenas a petición de la propia autoridad municipal el instituto podrá

certificar actos desarrollados el día de la elección vinculados con el desarrollo del procedimiento de estos resultados, por lo que con cada proceso electoral se va enriqueciendo tanto las atribuciones del Instituto como esta participación que tenemos con otros grupos, también se tiene la integración de consejos distritales y municipales con la procuración de integrarlos con grupos de atención prioritaria, como tema de innovación y se avanza con el tema del registro estatal en línea, ajustes en tema de lenguaje incluyente y no sexista, adición del requisito de postulación de 3 de 3, incremento del financiamiento público que los partidos deben destinar para la capacitación, promoción y desarrollo político de las mujeres.

Así también, señaló que se tiene lo que derivó de la acción de inconstitucionalidad 132/2020 del pasado proceso electoral, reglas de alternancia en listas de representación proporcional tanto en diputaciones como en Ayuntamientos, incorporación del bloque poblacional que tiene como consecuencia que las mujeres estén postuladas en los municipios mayormente poblados, visibilizados y de participación, paridad en los órganos del Instituto, lo cual ya se había previsto en el Instituto, solamente se previó en lineamientos para la integración de Consejos distritales y municipales y ahora en la Ley Electoral y estos temas de listas paritarias en los partidos políticos de nueva creación, temas que sin duda suman mucho en fortalecer nuestra democracia en la entidad.

En ese sentido, reconoció el trabajo y liderazgo realizado por el presidente de la Comisión en el desarrollo de esta actividad y a las áreas, a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos en quien recae el trabajo para llevar a cabo esta iniciativa así también agradeció a los partidos políticos por su participación.

Por su parte, la representación del partido Morena, quien reconoció el esfuerzo realizado en la iniciativa electoral, señaló que en su partido se pronuncian en legislar a favor de los grupos vulnerables y desconoce los motivos por los cuales se retiraron algunas propuestas vinculadas con dichos grupos y que será decisión de los legisladores el retomar dicha propuesta.

En ese aspecto la representación de Movimiento Ciudadano señaló no estar de acuerdo con el retiro de la propuesta de inclusión ya que no quedó clara la razón, señalando que el partido está a favor de la inclusión de estos grupos de atención prioritaria por lo que hizo un llamado a la Legislatura del Estado para retomar dichas propuestas, de igual modo felicitó al Instituto por su trabajo en la elaboración de la propuesta.

Por otro lado, el Consejero Daniel Dorantes Guerra, se sumó al agradecimiento y reconocimiento de sus colegas, así como representación de los partidos políticos y cada una de las áreas del Instituto en particular al presidente de la Comisión y a sus integrantes Consejero Carlos Rubén Eguiarte Mereles y consejera Rosa Martha

Gómez Cervantes, Secretario Ejecutivo, al equipo de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos y secretarías técnicas.

Señaló que las propuestas que se plasman en el documento que se pone a consideración de la Legislatura, a través de este dictamen, sin duda garantizará realizar procedimientos más eficientes y eficaces en la función electoral, se busca potenciar los derechos humanos político-electorales de la mujeres por ejemplo a través de la implementación de un bloque poblacional para la postulación o el incremento de presupuesto partidista destinado al desarrollo y liderazgo, los avances que en materia de inclusión se proponen en la integración de los consejos entre otras cuestiones son temas sumamente importantes y va abonar en la democracia queretana.

Sin embargo, refirió que, como lo dijo en reuniones previas, hay un rubro sumamente importante al que haría referencia y que además es una convicción personal, pues en una temática sustancial para él, "la inclusión", para ello refirió el libro coordinado por el Dr. Pedro Salazar Ugarte, *"La reforma constitucional sobre derechos humanos, una guía conceptual"*, en el que se explican las obligaciones del Estado mexicano, es decir de las autoridades que lo conforman con motivo de la reforma del 2011 que ha tenido como mandato crear una nueva cultura de derechos humanos poniendo al centro la dignidad de las personas y que aún se sigue trabajando en esto, en el texto se hace referencia a la tipología de las obligaciones del Estado en materia de Derechos Humanos, prescritas en el primer párrafo del artículo 1° de la Constitución Federal, dos tipos de obligaciones: las genéricas consistentes en promover, proteger y garantizar los derechos humanos y las específicas que se refieren a prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a derechos humanos; en ese sentido se pronunció respecto de dos de las obligaciones de las autoridades, incluidas las electorales que se analizan en el libro que pertenecen a las genéricas, las de promover y garantizar derechos humanos, posteriormente aludió de carácter específico que es la prevención de violaciones a derechos humanos.

Citando el texto de referencia, mencionó que, la obligación de promover se refiere a las acciones que despliegan las autoridades a fin de que las personas conozcan tanto sus derechos como los mecanismos de defensa que tienen a fin de ejercitarse, pero también el deber de garantizar para saber cómo ejercitarlos mejor, esta obligación no se refiere en abstracto a una promoción meramente de derechos humanos si no que el concepto es mucho más amplio e incluye un análisis posterior de diseño institucional de las organizaciones estatales que estén directamente relacionadas con el ejercicio de los derechos humanos y a fin de hacer las modificaciones en los diseños institucionales correspondientes que permitan generar incentivos para el cumplimiento de obligaciones que conduzcan al ejercicio de derechos o bien, en su caso nulificar los incentivos institucionales formales e informales que obstaculizan el ejercicio de los derechos: las obligaciones genéricas la de garantizar los derechos

humanos se refiere a que el estado tiene que adoptar medidas que creen las condiciones necesarias para el goce, efectivo de los derechos no se refiere solo a las medidas que permita mantener un determinado grado de realización de derechos sino también, aquellas encaminadas a mejorar dicha realización o goce se trata de crear las condiciones institucionales y materiales que hagan posible la realización de los Derechos Humanos.

Ahora bien, indicó que el deber de prevención tiene tres niveles: el primero que tiene que ver con el hecho de que las autoridades aseguremos las condiciones que inhiban conductas violatorias de derechos humanos; el segundo que se traduce en una obligación reforzada de prevención cuando existe un contexto de discriminación o de riesgo estructural hacia un grupo de personas en situación de vulnerabilidad y un tercer nivel se verifica cuando una persona enfrenta un riesgo en especial, en suma al menos de este breve análisis de algunos elementos del artículo 1° de la constitución y tomando el texto de referencia en cuanto al tema la eventual aprobación y presentación de una iniciativa de reforma a la Ley Electoral debemos tener especial cuidado en el cumplimiento de estas obligaciones de promover y garantizar derechos humanos y de prevenir violaciones a los mismos, máxime cuando al amparo de la cultura de la legalidad en la que vivimos y en el marco de un estado constitucional democrático de derecho, lo más deseable es que los procedimientos, para hacer efectivas estas obligaciones se encuentren insertas en una ley, o una norma general aprobada por una soberanía un poder legislativo y en relación a ello, en términos del artículo 18 de la Constitución Local, los órganos a los que la Constitución Federal dota de autonomía como este instituto, tenemos facultades de presentar iniciativas y es una fortuna, pues el Constituyente Local determinó la posibilidad de que los entes especializados en diferentes materias como la electoral y el ejercicio de los derechos político electorales, pudieran realizar propuestas a las normas de la materia.

Dijo que, a su perspectiva, en la presentación de una iniciativa, lo primero que se debe revisar es que esas propuestas de modificaciones en los diseños institucionales y materiales tiendan a ser posible la realización de los Derechos Humanos: prevenir y garantizar, pero, además, de que materialicen esa obligación reforzada de prevención ante el contexto de discriminación o de riesgo estructural hacia los grupos en situación de vulnerabilidad.

En ese tenor, mencionó que, si uno de los fines de ese Instituto es garantizar el ejercicio de derechos político-electorales de las personas, resulta claro que existen personas quienes pertenecen a diversos grupos que históricamente han sido excluidos ante un contexto de discriminación y de riesgo estructural permanente como las personas indígenas, LGBTTTIQ+, con discapacidad, migrantes, jóvenes, adultas mayores, afromexicanas, entre otras.

La facultad de presentar una iniciativa de reforma como lo posibilita la Constitución Local debe fijar su especial atención en ellos proponiendo rediseños institucionales que garanticen el pleno goce y ejercicio de los derechos de las personas con una perspectiva de igualdad sustantiva sin discriminación alguna, muy particularmente en la postulación y ejercicio de los cargos públicos.

Sin embargo, hizo énfasis que desde su óptica y derivado de una consideración personal en el documento que se puso a consideración de la comisión, se queda a deber la visualización de personas que pertenece a alguno de estos grupos de atención prioritaria, situación de desventaja o estructural, en esas propuestas que debemos formular en materia de acceso a cargos públicos de acuerdo al estudio que realiza la Universidad Autónoma de Querétaro que se instruyó para tal fin por el propio Consejo General y en donde el reporte en donde se desprenden datos cuantitativos, cualitativos, además consultivos, en referencia a cada uno de los grupos, por ello, con absoluto respeto, manifestó disentir de la parte que se puso a consideración.

Por su parte el Secretario de la Comisión se sumó a los reconocimientos hechos anteriormente, al Presidente de la Comisión por su liderazgo y dijo que aunque ya se habían mencionado varios temas, se rescata los avances que se proponen, esta es una propuesta que se pondrá, si así lo determina este colegiado y también el Consejo General en manos del órgano reformador, dijo que un tema que ha estado muy presente en medios de comunicación que tiene que ver con las planillas de tres de los seis municipios con mayor población se han encabezados por mujeres, este es un tema que contó con el consenso de partidos políticos y de Consejerías.

Mencionó que, considera el registro en línea como un gran avance ya que es muy importante seguir adelante en la era digital aunque hay complicaciones; el impulso a la universalidad del voto en cuanto a personas que se encuentran en prisión preventiva, si así lo determinara el Consejo General, este se convertiría en el segundo estado en presentar en su Ley esta posibilidad, incluso, tutelando estos derechos de manera muy anticipada a la Constitución General que sigue restringiendo este derecho, en general, dijo que este es un documento que cuenta con la aportación de todas las fuerzas políticas, así se diseñó de manera abierta y transparente invitando a las representaciones de partidos políticos lo cual le da un rumbo distinto, por lo que ha sido muy enriquecedora la participación de las representaciones de partidos políticos, funcionariado y de las Consejerías, mencionó que, al ser un documento muy extenso no se puede pensar en dejar satisfechas todas las opiniones pero sí, se puede garantizar que todas y todos fueron escuchados, la discusión del tema es muy relevante y son válidas las ideas en relación a acciones afirmativas, no hay una postura buena o mala, toda vez que depende de la visión que se tiene.

Asimismo, mencionó que además de todo este planteamiento que se ha hecho de las obligaciones en general del Estado mexicano que no es asunto de la autoridad

electoral me parece que se debe considerar el contexto en el que se encuentra el país, con un plan b en suspenso, que prevé esta idea de acciones afirmativas, permanezcan en el campo legislativo, hay una iniciativa presentada por Morena, PAN, PRI, PVEM, PT y PRD, reforma de derechos y justicia política electoral, en donde si bien igual que el plan b, no es vigente o no ha sido aprobado deja ver con mucha claridad la percepción que tiene el poder legislativo o al menos de quienes suscriben esta iniciativa de que las autoridades electorales están invadiendo este campo de atribuciones legislativas, que no se trata de estar o no de acuerdo ya que una iniciativa debe conservar el carácter técnico.

En cuanto acciones afirmativas mencionó que se preguntan ¿Qué son las acciones afirmativas? y ¿qué se tiene que hacer? al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación plantea a través de la jurisprudencia 11/2015, que las acciones afirmativas son medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas que siempre van orientadas a remediar una situación de desventaja, haciendo énfasis de que se trata de una obligación del Estado mexicano, en ese mismo sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que la implementación de estas medidas no puede ser arbitraria, por lo que señala que dicha coincidencia es importante porque en la discusión de este tema se deben definir cuáles son estos grupos por lo que es complicado tomar una decisión que no sea arbitraria, se planteó en un documento de trabajo que contenía personas de diversidad sexual y discapacidad, pero dejaba afuera a jóvenes, adultas, al menos en la integración de la Legislatura, afroamericanas, residentes en el extranjero y aparte a otros catálogos que tendría la Comisión Nacional de Derechos Humanos, hay que hacer el análisis de razonabilidad, para incorporar algún grupo de atención prioritaria pero también, para sustraerlo de ahí, por ejemplo de acuerdo con el INEGI, en que la población con discapacidad que está pasando los 125 mil y la población joven de 621 mil, es casi cinco veces más y los estamos dejando fuera por lo que habría que repensar, que no se tuvo un acuerdo de ello, de cuáles eran los grupos de atención prioritaria que habría que tutelar.

Por su parte, la Dra. María Pérez Cepeda quien se sumó al reconocimiento por la coordinación de los trabajos del proyecto que se presenta en la Comisión, a las áreas técnicas y partidos políticos con quienes se tuvo una reunión, bastante enriquecedora en la que siempre es importante escuchar sus preocupaciones y propuestas, así como darle las razones por las cuales se toman o se cree que una propuesta es la mejor para el Instituto; comentó que en la exposición de motivos de este proyecto se advierte con toda la claridad la existencia de diversas disposiciones, convencionales, constitucionales y legales, así como se mencionan precedentes y prácticas en materia electoral dictadas por órganos jurisdiccionales y por autoridades administrativas, encaminadas a lograr la inclusión de los grupos de atención prioritaria, de esta manera para poder dotar a la Legislatura del Estado de elementos y de herramientas para que cuando vayan a legislar y determinar la forma en la que van a garantizar el

ejercicio de derechos político electorales de las personas pues tengan en cuenta estos criterios y estos precedentes.

En ese sentido, señaló que el proyecto que se pone a consideración de quienes integran este colegiado es respetuoso de la libertad configurativa de la Legislatura, recordando que la libertad configurativa de la legislatura para expedir las leyes no es una facultad que no tenga límites ya que tiene que observar los principios establecidos en la Constitución, tratados internacionales y aquellos que tienen que ver con el derecho a la igualdad y no discriminación

Por otra parte, resaltó que en la exposición de motivos del proyecto de iniciativa de reforma se hace referencia a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-116/2020, vinculada con la paridad en las gubernaturas de los estados.

De esta manera, refirió que, en cuanto a las acciones afirmativas y paridad en los poderes ejecutivos estatales, así como a todos los temas que están proponiendo, se definirán en su momento por el órgano legislativo, el cual se encuentra conformado de manera plural, Refirió que la iniciativa es un conjunto de temas que facilitarían al Instituto Electoral la organización del próximo proceso electoral dando certeza sobre la actuación de la autoridad electoral.

Por último, señaló que no se desconoce que se encuentra suspendido el Decreto de reforma en materia electoral a la Constitución y leyes generales, por lo que en la redacción de este proyecto de iniciativa se cuidó que el mismo no tenga que sufrir cambios en razón de los que se establezca en las leyes, ya sea que se confirme o no su validez, ello toda vez que se contempló no sujetar la logística del Instituto en la organización del proceso electoral con la suerte que vaya a tener el Decreto de reforma.

De otro lado, la Mtra. Grisel Muñiz Rodríguez, Consejera Presidenta, se sumó al reconocimiento del trabajo de las áreas técnicas y comentó que este trabajo conlleva la evaluación del proceso electoral pasado, con partidos políticos, dichas áreas del Instituto y con la ciudadanía así, también, dijo que es importante el tema de las acciones afirmativas ya que se ha dado seguimiento a todo lo que conlleva presentar este documento que históricamente se presenta en diciembre, sin embargo, el contexto nacional hizo un cambio, se acudió en parlamento abierto a defender el federalismo y la soberanía de las entidades federativas, se puede librar el hecho de que exista un Instituto que vele por las particularidades de cada entidad federativa, se pasó una etapa de reforma constitucional en materia político electoral y quedó en el plano legal en marzo de este año, en dicha reforma en el artículo 11 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece de manera puntual que es *facultad exclusiva del Congreso de la Unión emitir mediante el proceso legislativo*

establecido en la Constitución, las normas que regulen el proceso de postulación de candidaturas, lo cual constituye la reserva de dicha materia..., entre otras cosas, este artículo señala 25 candidaturas por ambos principios a manera de bolsa para las comunidades indígenas, personas afroamericanas, con discapacidad, diversidad sexual, residentes en el extranjero y jóvenes, al menos 5 postulaciones por ambos principios.

Señaló que, este artículo particularmente contiene un camino que queda en el campo del poder Legislativo, sin embargo, se manifestó en favor de las acciones afirmativas, así los Institutos siempre han dado avance en la progresividad y en darle vida a la Constitución, a lo que se ha puesto en algunas ocasiones en las leyes, el pasado 13

de abril este Instituto de manera colegiada tomó la decisión de acudir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que las instituciones electorales son quienes pugnan porque las acciones afirmativas sigan avanzando, en este plan b que se encuentra suspendido el cual está decidiendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuál será el destino de esta norma, se le preguntó a dicha autoridad ya que se señaló que las instituciones electorales no tenían competencia para implementar acciones afirmativas, por lo que se acudió para brindarle a la ciudadanía y fuerzas políticas una mayor certeza y se está buscando que se precise sí, este postulado es inconstitucional, es una de las razones por las que se busca conciliar esta iniciativa que se traslada a la Legislatura y ya no se puede seguir postergando porque también la Constitución Local establece 90 días previos al arranque del proceso electoral, fecha que también es incierta, ya que si queda el plan b, es un periodo más amplio, pero si lo suspenden de manera definitiva, se acortaría el tiempo en la legislatura para una discusión amplia de todos los temas, no se están dejando fuera los grupos de atención prioritaria ya que se está incorporando un capítulo en donde se le da a la Legislatura, todos los insumos técnicos en adición el estudio elaborado por la Universidad Autónoma de Querétaro, precedentes de la Suprema Corte y muchos más documentos y la disposición del Instituto de sumarse en mesas de trabajo y continuar el análisis, ya que es pauta para iniciar el proceso legislativo y que se pase a dicho poder no significa que se elimine, ya que se está buscando la defensa en otras instancia incluso jurisdiccionales.

Al final, se dirigió a la ciudadanía diciendo que esta propuesta, apenas inicia un proceso y es en la Legislatura y que este Instituto estará en la mejor disposición de continuar sumando al tema de las acciones afirmativas.

En segunda intervención, el Consejero Daniel Dorantes Guerra, dijo respetar las posiciones que se vertieron ya que los debates abonan al sistema democrático ya que, son opiniones de cada persona, hay una convicción personal, comentó que al revisar la temática de la inclusión y de postular algunas propuestas, se notificó una sentencia que en su óptica permite reforzar lo planteado, dicha sentencia es de la Corte



Interamericana de Derechos Humanos Tzompaxtle Tecpile y otros vs México, que condena al Estado Mexicano en materia de disposición de derecho interno violatorias de derechos humanos en la que la Corte recuerda que el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos obliga a los Estados parte de adoptar con arreglo a procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la convención medidas legislativas necesarias efectivo los derechos y libertades protegidos por aquella y lo citó de acuerdo con la contradicción de tesis 293/2011 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe un reconocimiento conjunto de derechos cuyas fuentes son la Constitución y Tratados Internacionales de los que México es parte.

Dijo que, a su criterio en otras iniciativas presentadas por este Instituto, la antesala del proceso 2017-2018 y 2020-2021 donde el Consejo estableció medidas en favor de grupos de atención prioritaria como indígenas y mujeres que hoy se hace los mismo, pues debieron hacer planteamientos técnicos y jurídicos en favor de personas de referencia LGBTTTQ+, con discapacidad, migrantes, jóvenes, adultos mayores, afroamericanas y justo en ese catálogo se definió por el Consejo General, a través de un análisis vertido en un acuerdo del propio consejo que en su momento fue impugnado y revisado por la autoridad jurisdiccional, también dijo que el remitir una o varias propuestas a la legislatura a su consideración no implica una intromisión al ámbito legislativo, tampoco escapa de sus atribuciones en cuanto a las obligaciones en materia de derechos humanos ya que el Instituto propone y el legislativo es quien en ámbito de su soberanía y libertad configurativa decida sobre la pertinencia o no de cada propuesta que le formulamos y esto ha sido sostenido también por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, particularmente la primera sala a través de una jurisprudencia 32/2011 quien dijo que el pleno de la legislatura tiene la facultad plena de aprobar, rechazar, modificar o adicionar cualquier proyecto de ley independientemente del sentido en que se hubiese presentado originalmente la iniciativa correspondiente.

Finalmente dijo que esos criterios que se han citado o ese mecanismo citado a través de la exposición de motivos a su criterio, lo que contiene es justo la obligación como autoridad administrativa electoral de implementar acciones tendentes a favorecer y a potenciar los derechos político-electorales de las personas en alguna situación de atención prioritaria, reiteró su posición e invito a la reflexión.

En segunda intervención el Secretario de la Comisión, dijo que le llamó la atención particularmente el tema de jóvenes por la diferencia con personas de la discapacidad de quienes si estábamos garantizando por lo que a su consideración es parte relevante de las complicaciones que han encontrado y estas discusiones que ha habido en torno a ello, ha habido viabilidad de trabajarlo a través de bolsas o no darle curul a estos grupos que pudieran llegar a 10 y se siga llevando de manera completa, en fin considera interesante la discusión, planteó una duda diciendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esta acción de inconstitucionalidad 2/2010 habla de que

las acciones afirmativas no deben trastocar valores constitucionalmente protegidos y le parece interesante el tema de cómo se integra la Legislatura, lo cual tiene que ver con la decisión que tomó la Legislatura en la reforma anterior en donde determina que debe integrarse priorizando la competitividad por lo que incorporan la lista secundaria, es decir el voto de la ciudadanía es el que determina el acceso de estas candidatas y candidatos a través de la lista secundaria, no es tema menor la visión que tiene la Legislatura en la que está de por medio el electorado, la idea de trastocar esta lista es ver si eventualmente, trastoca o no un valor constitucionalmente protegido, por lo que si ese acceso a esa curul mediante el voto ciudadano como un

mejor segundo lugar, es o no un valor constitucionalmente protegido, además dijo que recuerda una discusión que una representación de un partido político planteó la cuestión que la persona sustituida incluso sea o no de la lista secundaria, eventualmente podría ser integrante de alguno de estos grupos de atención prioritaria.

Finalmente, coincidió en que es una discusión enriquecedora, pero, a la vez que se deben poner en manos de la Legislatura del Estado estas propuestas quienes tendrán la mejor decisión para garantizar un proceso electoral ordenado y transparente.

Al no haber intervenciones, se sometió a votación el dictamen que emite la Comisión Jurídica mediante el cual se somete a consideración del Consejo General el Proyecto de Propuesta de Iniciativa de Reforma de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, el cual fue aprobado por tres votos a favor.

Al haber sido desahogados los puntos del orden del día para los que se convocó, siendo las **14 horas con 51 minutos del 21 de abril de 2023** se dio por concluida la sesión. Se firma por **duplicado** la presente minuta en **17 fojas útiles**, por las Consejerías integrantes de la Comisión y la Secretaria Técnica de la misma.

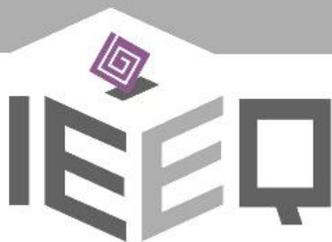
Así lo acordaron y firmaron las Consejerías integrantes de la Comisión Jurídica.

ATENTAMENTE

Tu participación hace la democracia



Lcdo. José Eugenio Plascencia Zarazúa
Presidente de la Comisión



Instituto Electoral del
Estado de Querétaro

**CONSEJO GENERAL
COMISIÓN JURÍDICA**

Mtro. Carlos Rubén Eguiarte Mereles
Secretario de la Comisión

Lcda. Rosa Martha Gómez Cervantes
Vocal de la Comisión



Lcda. Lucero Lugo Camacho
Secretaria Técnica de la Comisión

La presente foja, forma parte de la minuta 05/23 correspondiente a la sesión extraordinaria de la Comisión Jurídica celebrada el 21 de abril de 2023.

JEPZ/CREM/RMGC/Ilc