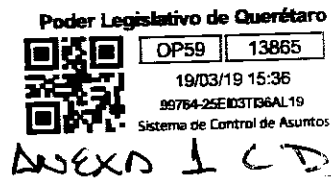


Santiago de Querétaro, Querétaro, 19 de marzo de 2019.

Oficio: TEEQ/P-MGNC/042/2019.

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO

PRESENTE S



Magistrada Presidenta Gabriela Nieto Castillo, Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera y Magistrado Martín Silva Vázquez, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro con fundamento en los artículos 116, fracción IV, inciso c, párrafo quinto, e inciso l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 105, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 18, párrafo primero, fracción V y 32, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 1, 2, 3 y 19 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro; 6, párrafo primero, 9, 13, fracción XIII, 15, fracción XXII, y 31, párrafo primero, apartado B, fracción XVI, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro; así como y 32, 34, párrafo segundo y 42, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, proponemos a esta Honorable Legislatura la **INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL, ASÍ COMO A LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, TODAS DEL ESTADO DE QUERÉTARO, PROPUESTA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.**

El proyecto de reforma integral en materia de autonomía técnica y de gestión en el funcionamiento e independencia en las decisiones del Tribunal del Estado de Querétaro, se conforma de la manera que a continuación se expone:

I. Antecedentes

Apartado en el cual, se realiza una síntesis de la evolución del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, considerando las condiciones de su creación e integración.

Asimismo, se plantea una breve reseña que destaca el compromiso institucional de maximizar la tutela judicial efectiva y el ejercicio de los derechos político-electorales, a través del ejercicio de sus funciones formales.

II. Exposición de motivos y propuestas concretas de modificación o adición al texto legal.

El apartado de referencia se desarrolla de la siguiente manera:

a) Inicia con la "Exposición de Motivos", es decir, la justificación temática, así como la exhibición de valoraciones y razonamientos que —por tema abordado— sustentan las específicas propuestas de modificación y adición a la Constitución Política del Estado de Querétaro (CONSTITUCIÓN LOCAL) y a la legislación orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (TRIBUNAL ELECTORAL).

b) A la luz de las consideraciones formuladas, se plantean las propuestas por cada ley que se sugiere modificar o adicionar, a manera de tablas, las cuales contienen cuatro columnas de izquierda a derecha; la primera prevé el subtema de cada propuesta, la segunda señala el texto vigente del articulado en cuestión, la tercera indica la propuesta de nueva redacción de cada uno de dichos numerales, y la cuarta, los demás preceptos que ameritan su concordancia con el texto sugerido.

I. ANTECEDENTES

1. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CONSTITUCIÓN GENERAL), en materia político-electoral.

2. Derivado de la citada reforma, se crearon las autoridades jurisdiccionales locales, dotadas de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, entre ellas, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

3. El dos de octubre de dos mil catorce, el Pleno del Senado de la República, eligió a quienes integrarían el TRIBUNAL ELECTORAL; la Magistrada Gabriela Nieto Castillo y el Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera que con el carácter en propiedad rindieron protesta constitucional el seis de octubre del mismo año, y el veintinueve de abril de dos mil dieciséis el Magistrado Propietario Martín Silva Vázquez.

4. El veintisiete de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN GENERAL, en materia de combate a la corrupción, en el que se establecieron las bases a partir de las cuales, se organiza el régimen de responsabilidades, así como el sistema nacional anticorrupción, y se definen competencias en los órdenes jurídicos, a fin de operar la indicada reforma constitucional, destacando la atribución exclusiva de la Cámara de Diputadas y Diputados del Congreso de la Unión, para designar a las personas titulares de los órganos internos de control de los organismos que el propio ordenamiento constitucional les otorga autonomía.

5. El veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, “La Sombra de Arteaga” una reforma a la CONSTITUCIÓN LOCAL, en materia de combate a la corrupción — que en lo que interesa— destaca el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 17, que dispone:

“Asimismo, la Legislatura del Estado designará por las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos que esta Constitución les reconoce autonomía”.

6. En ese mismo sentido, el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, “La Sombra de Arteaga” la Ley de

Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro, mismas que, en su artículo 17, segundo párrafo, establece:

“Los titulares de los órganos internos de control de los organismos constitucionales autónomos, así como de las unidades especializadas que los conformen, serán nombrados en términos de la Constitución Política del Estado de Querétaro y de sus respectivas leyes”.

7. Ahora bien, en el año dos mil dieciocho, se llevaron a cabo el proceso electoral ordinario para elegir a las diputadas y diputados que integrarían la Legislatura, presidencias municipales, sindicaturas y regidurías de los municipios; todas del estado de Querétaro.

8. En ese sentido, el Tribunal Electoral actuó como máxima autoridad jurisdiccional de la materia en el estado, resolviendo los asuntos de su competencia con independencia y plenitud de jurisdicción.

9. A partir de la experiencia en el ejercicio de la función jurisdiccional en relación con las elecciones de diputaciones y presidencias municipales, así como administrativa, el Pleno del TRIBUNAL ELECTORAL, se ha dado la tarea de identificar las partes del marco normativo que puede mejorarse con el fin de dotar completamente de autonomía en su funcionamiento.

Con base en lo expuesto, a continuación se presenta la justificación y fundamentación de la reforma, estructurada de manera temática a fin de que se analicen las propuestas de reforma:

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Facultad del Pleno del TRIBUNAL ELECTORAL para designar a la persona titular de la Oficialía Mayor.

La propuesta de referencia surge teniendo en consideración que la autonomía no solo puede circunscribirse a la denominada financiera, sino que, además, significa la plena capacidad de decisión y gestión administrativa al interior de los órganos constitucionales autónomos.

Órganos que cuentan con autonomía debido al mandato constitucional para la efectiva realización de sus actividades específicas en razón de su naturaleza alejada de la subordinación o dependencia de los poderes del Estado, la abstención de este a través de sus entes públicos de intervenir en asuntos que puedan vulnerar la autonomía otorgada a los referidos.

Así pues, la autonomía refleja un carácter relacional entre el TRIBUNAL ELECTORAL y el resto de los poderes estatales, a través del impedimento para vulnerar o reducir su independencia en la toma de decisiones.

En atención a ese carácter relacional, la autonomía se concreta cuando a partir del otorgamiento de los recursos financieros necesarios, el TRIBUNAL ELECTORAL lo administra de acuerdo a sus objetivos y propósitos pues cuenta con autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento, lo que garantiza independencia en sus decisiones y pleno acatamiento a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, objetividad y legalidad debido a la abstención de los poderes del Estado de intervenir en las decisiones y gestión administrativa al interior de dicho órgano jurisdiccional.

Siendo así las cosas, dicha la autonomía suele disminuir o fragmentarse al existir injerencia de otro ente público o poder del Estado al tratarse de órganos autónomos que por su naturaleza, deben estar alejados de cualquier sumisión a las pretensiones de aquellos.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 22 de la LEY ORGÁNICA, la Oficialía Mayor del TRIBUNAL ELECTORAL se encarga de la administración de los servicios internos, los recursos humanos, materiales y técnicos, la realización de las adquisiciones, enajenaciones y contratación de servicios entre otras funciones.

Es decir, dicha área del órgano jurisdiccional de referencia resulta importante para el control administrativo y financiero del mismo, al tener la función de adoptar las providencias necesarias para su eficiente manejo, por lo que, derivado de dichas atribuciones, lo indispensable sería que ningún poder del Estado tuviera la posibilidad de designar a la persona que ostentará su titularidad, tal como actualmente ocurre.

Por lo anterior y con el fin de fortalecer y garantizar la autonomía y la no intervención de cualquier poder del Estado, en relación con la reforma constitucional del año 2014 que otorga autonomía a los tribunales electorales locales, se propone que sea el Pleno del propio TRIBUNAL ELECTORAL el que designe y remueva a la persona titular de la Oficialía Mayor, con el objetivo de construir una autonomía plena que permita la capacidad de decisión y de gestión administrativa al interior del órgano jurisdiccional.

Así las cosas, se propone la siguiente reforma, en relación con la exposición de motivos identificada como "2", a los artículos 20 y 31 de la LEY ORGÁNICA.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO			
DESIGNACIÓN DE QUIEN OSTENTA LA TITULARIDAD DE LA OFICIALÍA MAYOR	<p>Artículo 20. Para la administración del... La Legislatura del Estado elegirá, por mayoría absoluta de sus integrantes y, en su caso, removerá por el voto de la mayoría calificada de sus integrantes, al Oficial Mayor del Tribunal, que tendrá un periodo de desempeño de tres años, pudiendo ser reelecto por una ocasión.</p> <p>En el desempeño...</p>	<p>Artículo 20. Para la administración del... El Pleno designará y removerá a la persona titular de la Oficialía Mayor del Tribunal.</p> <p>En el desempeño...</p>	Artículo 31 de la LEY ORGÁNICA.
	<p>Artículo 31. El Pleno del Tribunal se integra con tres Magistrados propietarios. Tendrá las facultades que la Constitución Federal, la</p>	<p>Artículo 31. El Pleno del Tribunal se integra con tres Magistraturas propietarias. Tendrá las facultades que la</p>	

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO			
NOMBRE DEL TEMA	LEGISLACIÓN	OBJETO DE LA LEY	PREVISIÓN QUE SE HACE
	Constitución del Estado y la presente Ley le conceden al Tribunal.	Constitución Federal, la Constitución del Estado y la presente Ley le conceden al Tribunal.	
	A. Son atribuciones administrativas del Pleno, las siguientes:	A. Son atribuciones administrativas del Pleno, las siguientes:	
	I...	I...	
	II...	II...	
	III...	III...	
	IV...	IV...	
	V...	V...	
	VI...	VI...	
	VII...	VII...	
	VIII...	VIII...	
	IX...	IX...	
	X...	X. Designar a las personas que ostentarán la titularidad de la Oficialía Mayor y del Órgano Interno de Control.	
		XI. Las demás que le conceda la Ley y las disposiciones normativas aplicables.	

2. Facultad del Pleno del TRIBUNAL ELECTORAL para designar a la persona titular del Órgano Interno de Control.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SALA SUPERIOR) ha avanzado en su línea jurisprudencial respecto a la posible afectación a los principios de autonomía, funcionamiento e independencia de los tribunales electorales locales, concebidos constitucionalmente como organismos autónomos, mediante la incidencia de poderes públicos en sus decisiones.

Así, en los juicios electorales **SUP-JE-73/2017**, **SUP-JE-7/2018** y **SUP-JE-41/2018** el pleno de dicha Sala determinó la inaplicación en casos concretos, respecto de diversos preceptos constitucionales y legales de los estados de Jalisco, Morelos y Michoacán, respectivamente, que otorgaban la atribución a los congresos locales para designar al titular del órgano de control interno de los respectivos tribunales electorales locales, por considerar que se vulneraban los principios de autonomía e independencia.

Ese criterio, se reiteró por la SALA SUPERIOR al emitir la opinión **SUP-OP-26/2017**, relativa a la acción de inconstitucionalidad **79/2017**.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad **94/2016 y acumulada, 63/2017 y acumuladas**, así como la **78/2017 y acumulada**, ha sido reiterativa que es inconstitucional el nombramiento de un titular de la Contraloría de un tribunal local por parte del Congreso local.

En estos criterios se consideró que permitir que las personas titulares de los órganos internos de control de los tribunales electorales locales sean designadas directamente por los congresos locales, representa una vulneración a su autonomía e independencia, al permitir una injerencia indebida por parte de los citados congresos en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

En todos los precedentes mencionados, se ha adoptado el criterio de que la autonomía e independencia de los tribunales electorales locales, encuentra sus bases en lo dispuesto en la fracción IV, inciso c, punto 5° del numeral 116 de la propia CONSTITUCIÓN GENERAL, conforme con

lo cual, las autoridades electorales jurisdiccionales (tribunales), gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Esto es, los tribunales electorales locales, son órganos desvinculados de los poderes públicos de los Estados, que por mandato expreso de la fracción IV del propio numeral 116, se regulan a través de la CONSTITUCIÓN GENERAL, leyes generales en la materia y constituciones, así como leyes locales.

Son independientes, porque deben permanecer ajenos al sometimiento por parte de quienes juzgan, a alguna instancia jerárquica, independientemente de su naturaleza, pues la nota distintiva es la libertad de actuación al amparo de las disposiciones legales.

De manera que, si los tribunales electorales garantizan la tutela del derecho y los principios del Estado democrático, se justifica la diferencia de criterio con respecto a los órganos públicos locales electorales, a fin de evitar cualquier incentivo organizacional que pueda propiciar actos de presión o que pudiesen afectar su autonomía, organización y funcionamiento.

Esto es, la jurisdicción electoral local cumple una función en ese ámbito jurídico para definir, en única instancia y de manera ordinaria, sobre la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades administrativas electorales locales.

Finalmente, el hecho de que, conforme con el modelo legislativo se hayan otorgado facultades al Congreso local de nombrar a quien ostentará la titularidad del órgano interno de control, rompe con la concepción de que la autonomía del TRIBUNAL ELECTORAL, implica que ningún poder pueda actuar en el ámbito estructural, orgánico y competencial del propio tribunal, al ser ajeno a ellos.

Con base en lo anterior, como se expuso, el criterio que se adopta tiene sustento en una amplia línea de precedentes donde se ha reiterado el criterio de que, la sola facultad del Congreso local de designar a la persona titular del organismo interno de control de los tribunales electorales, atenta contra su autonomía e independencia.

Ante tales razonamientos, se propone reformar el artículo 17, fracción IV, párrafo tercero, de la CONSTITUCIÓN LOCAL, así como 31 de la LEY ORGÁNICA y 17, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO			
NOMBRE DEL TEMA	PRELIMINAR	ARTÍCULO	REFORMAS PROPROS
DESIGNACIÓN DE LA PERSONA TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO.	<p>Artículo 17. Son facultades de la Legislatura:</p> <p>I. ...</p> <p>IV. Elegir, con...</p> <p>Ratificar por...</p> <p>Asimismo, la Legislatura del Estado designará por las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos que esta Constitución les reconoce autonomía;</p> <p>V. Conceder licencia...</p>	<p>Artículo 17. Son facultades de la Legislatura:</p> <p>I. ...</p> <p>IV. Elegir, con...</p> <p>Ratificar por...</p> <p>Asimismo, la Legislatura del Estado designará por las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos que esta Constitución les reconoce autonomía, con excepción del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro;</p> <p>V. Conceder licencia...</p>	<p>Artículo 31, de la LEY ORGÁNICA y 17, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro.</p>

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO			
ARTÍCULO	PREVIO	ARTÍCULO	OTRO PREVIOS
DESIGNACIÓN DE LA PERSONA TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO.	<p>Artículo 31. El Pleno del Tribunal se integra con tres Magistrados propietarios. Tendrá las facultades que la Constitución Federal, la Constitución del Estado y la presente Ley le conceden al Tribunal.</p> <p>A. Son atribuciones administrativas del Pleno, las siguientes:</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>III...</p> <p>IV...</p> <p>V...</p> <p>VI...</p> <p>VII...</p> <p>VIII...</p> <p>IX...</p> <p>X.</p>	<p>Artículo 31. El Pleno del Tribunal se integra con tres Magistraturas propietarias. Tendrá las facultades que la Constitución Federal, la Constitución del Estado y la presente Ley le conceden al Tribunal.</p> <p>A. Son atribuciones administrativas del Pleno, las siguientes:</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>III...</p> <p>IV...</p> <p>V...</p> <p>VI...</p> <p>VII...</p> <p>VIII...</p> <p>IX...</p> <p>X. Designar a las personas que ostentarán la titularidad de la Oficialía Mayor y del Órgano Interno de Control.</p> <p>XI. Las demás que le conceda la Ley y las disposiciones normativas aplicables.</p>	<p>17, segundo párrafo. de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro.</p>

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE QUERÉTARO			
NOMBRE DEL TEMA	PRECEPTOS OBJETO DE LA REFORMA	PROPUESTA DE NUEVA REDACCIÓN	OTROS PRECEPTOS QUE AMERITARÍAN CONCORDANCIA
DESIGNACIÓN DE LA PERSONA TITULAR DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO.	Los titulares de los órganos internos de control de los organismos constitucionales autónomos, así como de las unidades especializadas que los conformen, serán nombrados en términos de la Constitución Política del Estado de Querétaro y de sus respectivas leyes.	Los titulares de los órganos internos de control de los organismos constitucionales autónomos, así como de las unidades especializadas que los conformen, serán nombrados, con excepción del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro , en términos de la Constitución Política del Estado de Querétaro y de sus respectivas leyes.	

Atentamente

MAGISTRADA PRESIDENTA

GABRIELA NIETO
 CASTILLO

MAGISTRADO

SERGIO ARTURO
 GUERRERO OLVERA

MAGISTRADO

MARTÍN SILVA
 VÁZQUEZ