



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
TOLUCA

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-16/2024

PARTE ACTORA: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO
DE QUERÉTARO

MAGISTRATURA PONENTE:
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ

SECRETARIADO: MARCO VINICIO
ORTÍZ ALANÍS Y ADRIANA ARACELY
ROCHA SALDAÑA

COLABORARON: REYNA BELÉN
GONZÁLEZ GARCÍA E IVÁN
GARDUÑO RÍOS

Toluca de Lerdo, Estado de México a trece de abril de dos mil veinticuatro.

VISTOS, para resolver los autos del **juicio de revisión constitucional electoral** al rubro citado, promovido por **MORENA**, con el fin de impugnar vía *per saltum*, el acuerdo emitido por la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro en el expediente identificado con la clave alfanumérica **IEEQ/AG/011/2014-P**, mediante el cual dio respuesta a la consulta formulada por ese instituto político, relacionada con la forma en que deben cumplirse los requisitos para la postulación de candidaturas a diversos cargos de elección popular en la mencionada entidad federativa; y,

RESULTANDOS

I. Antecedentes. De la narración de hechos del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, así como de los hechos notorios vinculados con la materia del presente asunto¹, se desprende lo siguiente:

¹ Considerados en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. Inicio del proceso electoral local. El veinte de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro declaró el inicio del proceso electoral local 2023-2024, en el que habrán de renovarse las diputaciones locales y personas integrantes de los ayuntamientos en esa entidad federativa.

2. Consulta de MORENA. El veintidós de marzo de dos mil veinticuatro, el mencionado partido político realizó consulta al Instituto Electoral del Estado de Querétaro en el que cuestionó la manera de cumplimiento de los requisitos legales dispuestos en los artículos 170 y 171 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro².

3. Acuerdo en el expediente IEEQ/AG/011/2014-P (acto impugnado). El veintinueve de marzo siguiente, la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva del Instituto local acordó: *i)* la recepción del escrito descrito anteriormente; y, *ii)* emitió respuesta a la consulta formulada por el partido político, relacionada con la forma en que deben cumplirse los requisitos para la postulación de candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos en el Estado de Querétaro.

4. Juicio de revisión constitucional electoral (SUP-JRC-23/2024). El dos de abril del año en curso, MORENA, por conducto de la persona que se ostenta como representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, interpuso, vía *per saltum*, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior demanda de “*recurso de apelación*” a fin de controvertir la respuesta descrita en el apartado anterior.

El citado órgano jurisdiccional en la referida fecha, mediante acuerdo de la Magistrada Presidenta, determinó el cambio de vía a juicio de revisión constitucional electoral, en términos del artículo 86, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

5. Acuerdo Plenario de Sala. El nueve de abril de dos mil veinticuatro, el Pleno de la Sala Superior emitió un Acuerdo de Sala por el cual determinó, entre otras cuestiones, declarar la competencia de la Sala Regional Toluca

² Cuestionamientos relacionados con la forma y tiempo de presentación del Acta de Nacimiento y Credencial para votar en copia certificada.

para pronunciarse respecto de la solicitud de salto de instancia y, en su caso, resolver lo conducente.

II. Recurso de apelación federal

1. Recepción y turno a Ponencia. El once de abril de este año, se recibieron en la Oficialía de Partes de Sala Regional Toluca las constancias correspondientes al presente medio de impugnación. En la propia fecha, mediante proveído de Presidencia ordenó integrar el expediente **ST-RAP-23/2024**, así como turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez.

2. Radicación, recepción de documentación y requerimientos. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó, entre otras cuestiones: *(i)* radicar el recurso de apelación en la Ponencia a su cargo; y, *(ii)* tener por recibidas las constancias correspondientes al medio de impugnación.

3. Cambio de vía. Mediante Acuerdo de Sala de trece de abril del año en curso, el Pleno de Sala Regional Toluca determinó el cambio de vía del recurso de apelación a juicio de revisión constitucional electoral, por considerarse la vía idónea para resolver la controversia planteada.

III. Juicio de revisión constitucional electoral

1. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en la Ponencia a su cargo el expediente **ST-JRC-16/2024**, admitió la demanda del juicio al rubro citado y declaró cerrada la instrucción; y,

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es **competente** para conocer y resolver el juicio de revisión constitucional electoral que se analiza, por tratarse de un medio de impugnación promovido en contra de un acuerdo por el que se dio respuesta a una consulta formulada a la Secretaría Ejecutiva

del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, entidad federativa que se ubica dentro de la Circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, incisos a), 173, párrafo primero; 174; 176, párrafo primero, fracciones III y 180, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 1, 3, párrafos 1 y 2, inciso b); 4; 6, párrafos 1 y 3, y 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como en términos del Acuerdo de Sala dictado en el recurso de apelación **ST-RAP-23/2024**.

SEGUNDO. Designación del Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado. Teniendo como criterio orientador lo establecido en la Jurisprudencia **2ª.JJ:104/2010**, de rubro: **“SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO”**, se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.

TERCERO. Actualización de la vía *per saltum*. El partido político MORENA controvierte, vía *per saltum*, el acuerdo emitido por la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro en el expediente identificado con la clave alfanumérica **IEEQ/AG/011/2014-P**, mediante el cual dio respuesta a la consulta formulada por ese instituto político, relacionada con la forma en que deben cumplirse los requisitos para la postulación de candidaturas a diversos cargos de elección popular en la mencionada entidad federativa.

Así, el citado instituto político plantea que el medio de impugnación se resuelva vía *per saltum*, derivado de que el periodo de registro de candidaturas

para el Estado de Querétaro sería del tres al siete de abril, de ahí que estima la urgencia y necesidad de que la instancia federal conozca de la cuestión planteada.

De lo expuesto, Sala Regional Toluca advierte que la parte actora debió agotar la instancia jurisdiccional electoral local antes de acudir a esta jurisdicción federal, en razón de que ha sido criterio reiterado en diversos precedentes colmar con el principio de definitividad para acceder al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, empero, en el caso, se justifica la figura del *per saltum*.

Lo anterior en aras de hacer efectiva la garantía de acceso a la justicia pronta y expedita que tutelan los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conforme a lo cual este órgano jurisdiccional federal considera actualizada en la especie la figura del *per saltum* y, por ende, asume competencia para conocer del presente juicio.

Ello se estima así, dado lo avanzado del proceso electoral local en curso, derivado de que el plazo para el registro de las candidaturas a los cargos de ayuntamientos y diputaciones en el Estado de Querétaro transcurrió del tres al siete de abril de dos mil veinticuatro, conforme al artículo 175 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, en tanto que la declaratoria correspondiente de procedencia de las citadas candidaturas debe emitirse a más tardar el catorce de abril del año en curso, conforme a lo previsto en el artículo 178, de la citada Ley Electoral y en el calendario del proceso electoral local 2023-2024 publicado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro³.

Además, resulta necesario a efecto de que el acto impugnado pueda ser juzgado previo a que se tornen definitivos los registros de las candidaturas o fórmulas que pretenden participar para los cargos de diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos en la mencionada entidad federativa, de ahí la urgencia de resolver la controversia planteada por este órgano jurisdiccional, y por ende, la actualización de la procedencia del salto de instancia.

³ <https://pel.eleccionesqro.mx/2023-2024/contenido/calendario-electoral/>.

CUARTO. Causal de improcedencia. La autoridad responsable considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que considera que no existe un acto de aplicación directo de los artículos 170 y 171, fracciones I y II previsto en la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que le genere perjuicio al partido actor.

A juicio de la Sala Regional Toluca es inatendible lo expuesto por la responsable, debido a que lo expresado no constituye una auténtica causal de improcedencia, sino son consideraciones tendentes para demostrar que se deben desestimar las alegaciones de MORENA, por lo que ello será analizado en el fondo de la controversia, para determinar si el partido político actor puede o no alcanzar su pretensión.

QUINTO. Existencia del acto reclamado. En el juicio que se resuelve, se controvierte la determinación emitida el veintinueve de marzo de dos mil veinticuatro, por la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, en atención a la consulta en el que se cuestionó la manera de cumplimiento de los requisitos legales dispuestos en los artículos 170 y 171, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, de ahí que el acto impugnado existe y surte efectos jurídicos, en tanto que esta autoridad revisora no determine lo contrario.

SEXTO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; y 88, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se expone.

1. Forma. En la demanda consta el nombre y la firma autógrafa de la persona que se ostenta como representante suplente del partido recurrente acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, así como la identificación del acto reclamado, la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que le causan.

2. Oportunidad. La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de



Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la determinación impugnada le fue notificada de manera personal al partido actor el veintinueve de marzo de dos mil veinticuatro, en tanto la demanda fue presentada ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior el dos de abril siguiente, es inconcuso que su presentación es oportuna al haberse presentado dentro de los cuatro días para ello.

3. Legitimación y personería. Este requisito se colma, en virtud de que el juicio se promueve por un partido político a través de la persona que se ostenta como su representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, personería que le es reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley adjetiva electoral.

4. Interés jurídico. La parte actora tiene interés jurídico para promover el juicio, ya que es quien presentó la consulta que originó la respuesta que dio origen al presente medio de impugnación.

5. Definitividad y firmeza. Conforme a las razones precisadas en el Considerando Tercero es que en la especie se tiene por colmado el requisito en cuestión.

Requisitos especiales

a) Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El partido político actor señala expresamente los artículos 1 y 35, fracción II de la Constitución Federal.

Lo anterior resulta suficiente por tratarse de un requisito formal, conforme a la jurisprudencia **2/97** de la Sala Superior de este Tribunal Electoral de rubro **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”⁴**.

⁴ Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.

b) Violación determinante. Se cumple con el requisito ya que la pretensión del partido político actor se relaciona con su derecho a registrar candidaturas en el Estado de Querétaro, en el proceso electoral local en curso, lo que eventualmente, puede llegar a tener incidencia en la forma en que participará; de ahí que debe tenerse por colmado el requisito especial de procedencia en examen.

c) Posibilidad y factibilidad de la reparación. La reparación del acto impugnado por el partido político actor es material y jurídicamente posible, ya que la declaratoria correspondiente de procedencia de las candidaturas en Querétaro para el proceso electoral en curso debe emitirse a más tardar el catorce de abril del año en curso, conforme al calendario electoral del Estado.

SÉPTIMO. Contexto de la controversia

El medio de impugnación que se resuelve tiene su origen en una consulta realizada por la parte actora a la autoridad administrativa electoral en los siguientes términos:

A.1. Realización de la consulta. El partido político enjuiciante consultó al Instituto Electoral del Estado de Querétaro lo siguiente:

“[...]”

I. ¿Se tendrá por colmado lo establecido en el artículo 171 de la Ley Electoral, con relación a la entrega del acta de nacimiento certificada, digitalmente...?

II. ¿Hay o existe alguna temporalidad con la cual deba emitirse dicha acta de nacimiento?

III. Con relación al diverso 171 en cita, donde se establece la obligación de presentar el acta de nacimiento certificada, se consulta la finalidad de presentación de dicho documento en la modalidad certificada, dado que existe presunción *iuris tantum* con exhibirse de manera simple el acta respectiva pues en él constan los datos para su ubicación y localización y, en amparo de la colaboración institucional y conforme a la Ley General de Archivos, este Instituto esta en la posibilidad de obtener la información relacionada con la acta de colaboración con la Dirección del Registro Civil? O, en su caso, ¿cuál es la naturaleza o fin de solicitar la certificación de referencia?

IV. En sentido similar a lo consultado previamente, ¿se tendrá por colmada la disposición dada en el artículo 171 multirreferido, con relación a la entrega de la copia de la credencial para votar con fotografía, cuando esta se exhiba en copia simple? Lo anterior considerando que la entrega de la copia del INE de forma certificada es un requisito desproporcionado, al obrar en el marco del



Sistema Nacional Electoral dado en el artículo 41 constitucional la posibilidad y el intercambio de información de este instituto con el INE para verificar su validez; simplemente con contar con datos tales como la clave de elector y el nombre completo y correcto de la persona. O en su caso, ¿cuál es la naturaleza o fin de solicitar la certificación de referencia?

A.2. Respuesta a la consulta. La contestación al partido político enjuiciante fue formulada por la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, al tenor de las siguientes consideraciones:

“[...]”

En ese sentido, en términos de los artículos 14, 170 y 171 de la Ley Electoral y 10 de los Lineamientos del Instituto Electoral del Estado de Querétaro para el registro de candidaturas en el Proceso Electoral Local 2023-2024, toda persona que aspire a un cargo de elección popular deberá a cumplir con los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios.

Así, de conformidad con el marco normativo expuesto, se da contestación a cuestionamientos planteados, en los términos siguientes:

Respecto del **cuestionamiento identificado como I**, se informa que en concordancia a lo establecido en la página oficial de la Secretaría de Gobierno la copia certificada del acta de nacimiento emitida en formato único, impreso desde internet, tiene la misma validez que las actas de nacimiento que se expiden en las oficinas y juzgados del Registro Civil del país, toda vez que se garantiza su confiabilidad; seguridad y certeza, con elementos como el código QR, la cadena digital o el folio.

En este caso, se precisa que, este Instituto realizará la validación del acta de nacimiento presentada mediante la referida modalidad, para ello se ingresará al portal de internet, y se capturará el número del identificador electrónico y el código de verificación, o bien, por medio de la lectura del código QR, una vez efectuado lo anterior se hará el cotejo correspondiente a fin de acreditar la información del acta de nacimiento con los datos que obran en la Base de Datos Nacional de Registro Civil a cargo de la Secretaría de Gobernación.

Por tanto, en el caso de presentar el acta de nacimiento en formato único, impreso desde internet y, una vez realizada la validación correspondiente es posible tener por cumplido el requisito establecido en la fracción I del artículo 171 de la Ley Electoral, conforme a las constancias que obran en cada expediente integrado sobre el particular.

Por cuanto ve al **cuestionamiento marcado como II**, se hace de su conocimiento que, de la normatividad aplicable relativa a los requisitos de registro de candidaturas para el Proceso Electoral Local 2023-2024, no se advierte un requisito de temporalidad para la expedición de la copia certificada del acta de nacimiento, por tanto, no existe un plazo para su emisión.

Finalmente, con relación a los **cuestionamientos identificados como III y IV**, y en atención a que dichos cuestionamientos son coincidentes en su consulta, la respuesta se realizara de manera conjunta.

Ahora bien, se le informa al promovente que quién pretenda postularse a una candidatura deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 170 y 171 de la Ley Electoral, por lo que en caso de omisión de uno o de varios requisitos, se realizara la prevención correspondiente, a fin de garantizar su derecho de audiencia y debido proceso, a efecto de que dé cumplimiento a lo establecido en la normatividad referida, lo anterior de conformidad con el artículo 117, párrafo segundo de La Ley Electoral.

De lo expuesto con anterioridad, se precisa que, la entrega de la documentación señalada en las fracciones I y II del artículo 171 de la Ley Electoral, deberá ser presentada como se indica en la normativa en comento, esto es en copia certificada, toda vez que el fin de este requisito se sustenta en la certeza de que su contenido coincida con su original, para que tenga valor pleno, de conformidad con el artículo 49, fracción I de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

La anterior apreciación se sustenta en el criterio jurisprudencial “**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES, VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS**”, En el que refiere que las copias son simples reproducciones fotográficas de documentos que la parte interesada en su obtención coloca en la máquina respectiva, y por ende existe la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la ciencia, que no corresponda a un documento efecto de su fotocopiado, permita reflejar la existencia irreal del documento que se pretende hacer aparecer.

Ahora bien, derivado del criterio de la doctrina jurisprudencial del Poder Judicial de la Federación, se desprende que las copias simples, por sí solas, constituyen solamente un indicio, cuyo valor puede incrementarse en la medida en que existan otros elementos que corroboren su autenticidad, o bien, puede decrecer con la existencia y calidad de elementos que contradigan esa autenticidad.

De este modo es pertinente el requisito de copia certificada previsto en la normatividad aplicable por el valor probatorio pleno que pudieran adquirir al resolver la procedencia o no, de los referidos registros.

Finalmente, se señala que en cumplimiento a los fines, de este Instituto a fin garantizar el ejercicio de sus derechos político-electorales, entre ellos el derecho al voto en su vertiente pasiva, resulta idóneo informar al promovente que en términos del último párrafo del artículo 171 de la Ley Electoral los documentos a que se refiere el artículo en comento podrán ser cotejados con su original por la persona titular de la Secretaría Técnica de los Consejos Distritales y Municipales correspondientes, a petición de parte interesada, conforme al artículo 44, fracción II de Ley (*sic*) de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

[...]

OCTAVO. Agravios

La parte actora se inconforma de la respuesta otorgada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro al considerar que resulta desproporcional, ello al considerar que la exigencia prevista en las fracciones I y II del artículo 171, de la Ley Electoral de esa entidad federativa se apartan del orden jurídico.

Lo anterior lo estima del modo apuntado a partir de estimar que la exigencia de que junto con la solicitud de registro de candidaturas y fórmulas se acompañe copia certificada del acta de nacimiento y de la credencial para votar, lo cual desde su perspectiva resulta incongruente, desproporcionado y restrictivo al no encontrarse previstas esas medidas en la normativa electoral local aplicable.

Asimismo, refiere que la propia autoridad administrativa local está en condiciones de corroborar la existencia del registro relativo a la credencial para votar, porque se trata de un registro público y especializado, preexistente elaborado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores al cual puede tener acceso el Instituto local.

Finalmente, alega que es contraria a la Constitución la exigencia de certificar los mencionados documentos, por lo que solicita una interpretación conforme para que en el proceso de validación se permita la entrega de copias simples, con la presunción de la buena fe de los solicitantes de su registro.

NOVENO. Pruebas aportadas por la parte actora

Previo a realizar el estudio y resolución de los conceptos de agravio que formula el partido accionante, Sala Regional Toluca precisa que el examen de tales motivos de disenso se realizará teniendo en consideración la valoración de las pruebas que ofreció y aportó el instituto político actor.

Así, conforme a lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, incisos d) y e), así como 16, párrafo 3, de la ley procesal electoral, la instrumental de actuaciones y a las presuncionales que ofrece la parte actora se les reconoce valor probatorio pleno a la primera y a las segundas valor indiciario y sólo harán prueba plena cuando, a juicio de este Tribunal Federal, del análisis de los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí,

generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados o con los hechos con los que se relacionan tales elementos de convicción.

DÉCIMO. Estudio de Fondo

a. Estudio oficioso sobre la competencia de la responsable

Es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que el estudio de la competencia es un tema prioritario y de estudio oficioso, al tratarse de una cuestión preferente y de orden público, de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 1/2013 de rubro "**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**"⁵.

En el caso, Sala Regional Toluca considera que con independencia de si los agravios de la parte actora resultan fundados o no, la respuesta de veintinueve de marzo de dos mil veinticuatro, emitida por la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, recaído en el expediente **IEEQ/AG/011/2014-P**, se debe revocar **ya que esa persona era incompetente para dar respuesta a la petición** de la parte actora conforme a lo siguiente:

a.1 Marco normativo respecto a la competencia

La Sala Superior de este Tribunal Electoral ha considerado que **la competencia es un elemento esencial para la validez** de los actos de autoridad⁶, porque conforme al artículo 16, de la Constitución Federal, el principio de legalidad prevé que las autoridades **únicamente están facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite**, de ahí que ha emitido diversos criterios reiterados relativos a que los presupuestos procesales constituyen los elementos indispensables para que una determinación sea vinculativa para las partes⁷.

⁵ Consultable en *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia*, Volumen 1, pp. 212 y 213.

⁶ Ver sentencias de los expedientes los SUP-RAP-14/2020, SUP-RAP-101/2019, SUP-RAP-123/2018, y SUP-JDC-1079/2021, entre otros.

⁷ Véase, entre otras, las sentencias emitidas en los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JDC-693/2020, SUP-AG-68/2019, SUP-JDC-106/2019 y, SUP-RAP-79/2017.

En ese sentido, **una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución** para emitir el acto correspondiente, de ahí que cuando un acto sea emitido por órgano incompetente, estará viciado⁸.

En ese tenor, la competencia es un elemento esencial para estimar la validez de los actos de autoridad, al permitir al afectado conocer si quien los emitió cuenta con atribuciones para ello, dado el carácter con el que lo hizo, lo cual otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo y, por ende, si es conforme o no con la normativa aplicable.

En consonancia con lo anterior, cuando una autoridad competente para conocer de un asunto declara que carece de ésta para pronunciarse de los hechos o cuestiones sometidas a su conocimiento, también estará viciada, precisamente porque la declinación de competencia podría implicar que se coloque al interesado en una situación de indefensión.

En la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la fundamentación de la competencia es un requisito esencial para la validez de los actos de autoridad, motivo por el cual se deben establecer en el propio acto, como formalidad *sine qua non*, los preceptos normativos que los sustenten y el carácter de quien los emitió⁹.

De ese modo, en la perspectiva del Alto Tribunal, para tener por colmado el requisito de fundamentación de la competencia y, por ende, la certeza y seguridad jurídica en las personas, es necesario que se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorguen facultades a la autoridad emisora y, cuando las normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones e incisos, en que se sustenta la actuación.

⁸ Véanse las sentencias de los expedientes SUP-JDC-127/2018, SUP-RAP-20/2018 y, SUP-JRC-72/2014; Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “**AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO**”.

⁹ Tesis de jurisprudencia P./J. 10/94, Pleno, de rubro: “**COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD**”.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las garantías de legalidad y seguridad jurídica, contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, exigen que todo acto de autoridad, de molestia o privación se emita por quien tenga competencia para ello, limitando a las autoridades a realizar únicamente lo que estén facultadas.

Por ello, cualquier autoridad, previo emitir un acto, debe verificar si cuenta con las facultades que la norma le concede, ya que debe provenir de la autoridad con atribuciones para realizarlo; de lo contrario, dicho acto se encontrará viciado y no podrá tener validez.

Así, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, ya que ésta **sólo puede hacer lo que la ley le permite**, de ahí que la **legalidad del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello, dentro de su respectivo ámbito de competencia**, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen.

De tal manera que si del análisis del acto o resolución objeto de revisión, se colige que el mismo ha sido emitido por autoridad incompetente, se produce una condición jurídica de invalidez total del acto, porque la autoridad carece de facultades para emitir los acuerdos combatidos, en razón de que al tratarse del incumplimiento de un presupuesto constitucional para la existencia del mismo, si éste no se actualiza, ni siquiera puede entenderse que aquél quedó configurado, es decir, tal acto debe ser evaluado como si jamás hubiese existido desde el prisma de juridicidad, por lo que no puede subsistir ni surtir efecto alguno.

En ese sentido, la autoridad antes de emitir un acto debe analizar las facultades constitucionales y/o legales de las que se encuentra dotada, de igual forma debe examinar la manera y términos en los que el asunto que es sometido a su conocimiento y su resolución ha sido sustanciado, a fin de observar los principios de legalidad y seguridad, previstos constitucionalmente, ya que se insiste, la competencia constituye un requisito fundamental para la validez de todo acto de autoridad.



De forma que, si se constata que en algún caso en particular ha actuado una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, tal determinación no puede producir algún efecto jurídico eficaz respecto de aquellas personas vinculadas en el proceso o procedimiento en cuestión, generándose una situación equivalente a que el acto no hubiera existido.

Las premisas anteriores son contestes con lo previsto en la tesis **CXCVII/2001**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO”**¹⁰.

En idéntica lógica, los Tribunales Colegiados de Circuito han razonado que la competencia de la autoridad jurisdiccional, más que una excepción procesal se debe entender como un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, aun cuando la legislación procesal correspondiente no lo contemple como tal, ya que su falta conlleva que todo lo actuado en un juicio carezca de validez, de conformidad con la tesis **I.3o.C.970 C** de rubro: **“COMPETENCIA DEL JUZGADOR. DEBE CONSIDERARSE COMO UN PRESUPUESTO PROCESAL AUN CUANDO NO SE CONTEMPLA EXPRESAMENTE COMO TAL EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, ATENTO A SU NATURALEZA JURÍDICA”**¹¹.

Así, este órgano jurisdiccional ha sostenido que para satisfacer plenamente el derecho de petición se deben cumplir con elementos mínimos que implican: a) la recepción y tramitación de la petición; b) la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido; c) el **pronunciamiento de la autoridad competente**, por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario, y d) su comunicación al interesado.

Por su parte, el artículo 8° de la propia Constitución Federal establece que los funcionarios y empleados públicos deben respetar el ejercicio del derecho de petición, cuando la petición esté formulada por escrito, de manera

¹⁰ Registro digital: **188678**.; FUENTE: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/188678>.

¹¹ Registro digital: **161681**. FUENTE: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/161681>.

pacífica y respetuosa, de modo que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Ahora, con relación a lo anterior, la línea jurisprudencial de la Sala Superior sobre la competencia para conocer de las consultas que se plantean a la autoridad administrativa ha precisado que se define básicamente por la materia, al establecer que:

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad para desahogar consultas cuando estas versen sobre la aplicación e interpretación de las normas¹², ya que, como órgano superior de dirección, es el encargado de verificar el cumplimiento de las normas y principios legales y constitucionales en materia electoral. Por lo tanto, las decisiones que puedan tener un impacto en los procesos electorales necesariamente son cuestiones de su competencia.
- Cuando la materia de la consulta supone la emisión de un criterio general, esclarecer el sentido del ordenamiento legal, o en su caso, fijar la interpretación de una norma, esa competencia le corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹³.
- Dentro de las funciones esenciales de la autoridad administrativa federal destaca lo establecido en el artículo 5, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia.
- Con base en esa potestad normativa, el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.

¹² Ver Jurisprudencia 4/2023 de rubro “*CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN*”.

¹³ Véase sentencias del juicio de la ciudadanía SUP-JDC-116/2022 y SUP-RAP-118/2018, entre otros.

- Cuando una consulta no tiene como finalidad esclarecer el sentido de las normas electorales y es de carácter meramente informativo, por lo general se ha estimado que las áreas de esa autoridad sí pueden dar respuesta¹⁴.

a.2 Caso concreto

Sala Regional Toluca considera que a nivel estatal el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro es el órgano de dirección que tiene la competencia para conocer de las consultas que se plantean ante esa autoridad administrativa, de conformidad con lo previsto en el artículo 56 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que establece que el Consejo General es el órgano de dirección del Instituto y, en materia operativa, la Secretaría Ejecutiva.

Asimismo, en los numerales 57 y 61, de la referida ley, se prevé que el citado Consejo es el órgano de dirección del Instituto 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, que rijan todas las actividades de los órganos electorales y en lo que les corresponda a los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas; además, establece que entre sus atribuciones se encuentran, entre otras, las de registrar las listas de candidaturas a diputaciones de representación proporcional y candidaturas indígenas que presenten los partidos políticos; registrar supletoriamente las fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, fórmulas de Ayuntamientos y regidurías de representación proporcional, en los casos de fuerza mayor o circunstancia fortuita debidamente acreditados; y, dictar los acuerdos para la debida observancia de la Constitución Política, la Constitución Local y la normatividad aplicable.

De lo anterior se colige, que **el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro es la autoridad competente para dar respuesta a la consulta efectuada por el partido político actor**, puesto que, como

¹⁴ Véase: Sentencia del juicio de la ciudadanía SUP-JDC-283/2023.

órgano superior de dirección, es el encargado de verificar el cumplimiento de las normas y principios legales y constitucionales en materia electoral, por lo tanto, las decisiones que puedan tener un impacto en los procesos electorales necesariamente son cuestiones de su competencia.

En ese sentido, se tiene que la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva no cuenta con atribuciones para dar contestación a la solicitud formulada, sino que es el Consejo General del Instituto local, en ejercicio de sus atribuciones, el órgano facultado para emitir la respuesta a la consulta de la parte promovente.

Se afirma lo anterior, ya que el Secretario Ejecutivo no contaba con facultades para dar contestación a la solicitud formulada por la parte promovente, **ya que ésta no pretendía una simple orientación, sino una petición específica** relacionada con los documentos que se debían acompañar a la solicitud de registro de candidaturas y fórmulas de los cargos locales, consistentes en la copia certificada del acta de nacimiento y credencial para votar, respectivamente, requisitos que desde su perspectiva considera excesivos.

De esa manera, existía una petición concreta que no solo prevé el planteamiento de una situación particular, sino que implica hechos y acciones que podrían trascender en el desarrollo del proceso electoral a nivel local en esa entidad federativa, relativa a los requisitos necesarios para la presentación y aprobación de los registros de candidaturas y fórmulas.

De ese modo, en concepto del partido político actor quien dio respuesta a su derecho de petición con la emisión del acuerdo controvertido, es contrario a su esfera de derechos al exigir cuestiones adicionales y desproporcionales que son contrarias al orden jurídico.

Circunstancia que confirma la hipótesis de competencia del Consejo General, en la medida en que la petición, puede implicar un criterio sobre los requisitos que se deben de cumplir para el respectivo registro de candidaturas y fórmulas, a partir de la emisión de un criterio general, esclarecer el sentido del ordenamiento legal, o en su caso, fijar la interpretación de los documentos señalados.

En resumen, dado que la petición formulada implicaba más que el planteamiento de una consulta u orientación, esto es, la petición de una interpretación de la norma, ello revela que en el caso era competencia del Consejo General dar respuesta fundada y motivada a tal formulación.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** el proveído de veintinueve de marzo de dos mil veinticuatro, emitido por la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, recaído en el expediente **IEEQ/AG/011/2014-P**, ante la incompetencia para responder a la petición de la parte actora, conforme se ha expuesto.

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que mediante Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, emitido el once de agosto de dos mil diecisiete, se instruyó a la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto local a que diera respuesta a las solicitudes dirigidas al órgano de dirección superior en el marco de sus atribuciones.

Ello no puede ser interpretado en un sentido contrario a lo previsto en la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que establece que el Consejo General es el órgano de dirección del Instituto y la Secretaría Ejecutiva efectuara únicamente funciones operativas y no de dirección, de ahí que un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto local no puede desconocer el ámbito de competencia signado a cada órgano conforme a lo dispuesto por la propia normativa electoral local y en tal sentido, el acuerdo en mención debe ser considerado sólo por cuanto atañe a facultades de operación o instrumentales, más no a las facultades de decisión del máximo órgano de dirección que son indelegables y se ejercen por el órgano colegiado y no por una autoridad unipersonal, como acontece en el caso.

Además, en el referido acuerdo se faculta al Secretario Ejecutivo para desahogar consultas cuando la respuesta que se emita sea meramente informativa y no implique la interpretación de las normas o esclarecer su sentido, lo que resulta acorde a lo señalado en líneas ulteriores.

DÉCIMO PRIMERO. Efectos

Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro para que, en el **plazo de 12 (doce horas), contadas a partir de la**

notificación de la presente resolución, de respuesta de manera fundada y motivada a la solicitud planteada por la parte actora, la cual deberá notificar de su cumplimiento al partido petionario dentro de las 6 (seis) horas siguientes a que ello suceda.

Una vez efectuado lo anterior, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes, el Instituto Electoral del Estado de Querétaro deberá remitir a esta Sala Regional **copias certificadas** que acrediten el cumplimiento de lo aquí **ordenado**.

DÉCIMO SEGUNDO. Notificación de la presente sentencia. Teniendo en consideración que en su escrito de demanda la parte actora señala domicilio para oír y recibir notificaciones fuera de la sede de este órgano jurisdiccional, dada la urgencia para resolver la controversia y a efecto de observar el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia completa e integral establecido en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se **ordena** notificar la presente sentencia de manera personal, por conducto de la Secretaría Ejecutiva en la representación que tiene MORENA en ese Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

DÉCIMO TERCERO. Promociones recibidas con posterioridad al dictado de la presente sentencia. Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de Sala Regional Toluca que, en caso de que lleguen constancias con posterioridad al dictado de la presente sentencia, se agreguen sin mayor trámite al expediente.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, en términos de lo expuesto en la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se **ordena** al **Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro** a que proceda en los términos precisados en la parte final del presente fallo.

NOTÍFQUESE, por **correo electrónico** a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, y por su conducto en auxilio de las labores de esta Sala Regional **notifique personalmente** al partido político MORENA ante su representación en ese órgano administrativo electoral; por **correo electrónico** a la Sala Superior de este Tribunal Electoral lo resuelto en el presente asunto; **por oficio** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro; y, por **estrados** físicos y electrónicos a las demás personas interesadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, **hágase del conocimiento público** la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

Devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Alejandro David Avante Juárez, en su calidad de Presidente, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado en funciones Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, Miguel Ángel Martínez Manzur, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS, EL CUAL TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.