

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-309/2016.

**ACTOR:** MORENA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

**SECRETARIOS:** CARLOS  
EDUARDO PINACHO CANDELARIA  
Y ADRIANA OCAMPO VARGAS.

Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al juicio de revisión constitucional electoral, promovido por Saulo Aguilar Bernes, en su carácter de representante suplente de Morena acreditado ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, para controvertir la resolución emitida el veintidós de julio de dos mil dieciséis, por el Tribunal Electoral de la referida entidad, en el juicio de inconformidad **JIN/035/2016**, en el cual se confirmó el acuerdo por el que se aprobó la integración del Comité de Transparencia del Instituto Electoral de la citada entidad federativa; y

**R E S U L T A N D O.**

**PRIMERO. Antecedentes.**

De lo narrado en la demanda y de las constancias de

autos, se desprende lo siguiente:

**a. Reforma constitucional en materia de transparencia.** El siete de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**b. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.** El cuatro de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se expide la citada Ley General.

**c. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.** El tres de mayo de dos mil dieciséis, se publicó en el Periódico Oficial de Quintana Roo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información vigente.

**d. Aprobación del Acuerdo IEQROO/CG-A-231-16.** El treinta de junio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo emitió el Acuerdo mediante el cual aprobó la integración del Comité de Transparencia del propio Instituto local.

**e. Juicio de inconformidad local.** Inconforme con el acuerdo señalado en el punto que antecede, el cuatro de julio de dos mil dieciséis, Morena, a través de su representante propietario, interpuso juicio de inconformidad ante el Instituto

Electoral de Quintana Roo.

**SEGUNDO. Resolución del juicio de inconformidad (acto impugnado).** El veintidós de julio de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral de Quintana Roo, dictó resolución en el juicio de inconformidad identificado con clave **JIN/035/2016**, en el sentido de **confirmar** la sentencia reclamada.

**TERCERO. Juicio de revisión constitucional.** Disconforme con la resolución precisada en el resultando anterior, el veinticuatro de julio de dos mil dieciséis, Saulo Aguilar Bernes, en su carácter de representante suplente de Morena acreditado ante el Instituto Electoral de Quintana Roo presentó escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral ante la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

**a) Recepción del expediente en la Sala Regional Xalapa.** El veintisiete de julio de dos mil dieciséis, se recibió, en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, el escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral, y demás documentación relacionada.

La citada Sala Regional, integró el cuaderno de antecedentes identificado con la clave **SX-178/2016** con el escrito de demanda y las constancias relacionadas con el presente juicio.

**b) Recepción del expediente en Sala Superior y consulta competencial.**

El veintiocho de julio de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio TEPJF/SRX/SGA-1575/2016, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa, por el cual remitió a este órgano jurisdiccional el acuerdo de consulta de competencia, la demanda, el cuaderno de antecedentes **SX-178/2016**, y demás documentación correspondiente.

**c) Turno a Ponencia.**

El veintiocho de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente con clave **SUP-JRC-309/2016**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de mérito fue cumplimentado en la propia fecha, mediante el oficio correspondiente suscrito por la Subsecretaria General de Acuerdos de la Sala Superior.

**d) Admisión y cierre de instrucción.**

En su oportunidad el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del presente juicio de revisión constitucional electoral y declaró cerrada la instrucción, con lo que quedaron los autos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Aceptación de competencia.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, tiene sustento en que la materia de controversia está relacionada con el acuerdo **IEQROO/CG-A-231-16**, por el cual se llevó a cabo la designación de los integrantes del Comité de Transparencia del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo.

Al respecto, se debe tomar en consideración lo previsto en el artículo 99, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual se advierte que la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se debe regir por lo previsto en la Constitución federal y las leyes aplicables, de conformidad con los principios y las bases que se establecen en la Carta Fundamental.

A su vez, el artículo 189, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone lo siguiente:

**Artículo 189.-** La Sala Superior tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

[...]

d) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

**Artículo 195.-** Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

[...]

III. Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Respecto a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se prevé la competencia de la Sala Superior y de las Salas Regionales del Tribunal Electoral, para conocer y resolver del juicio de revisión constitucional electoral, en los siguientes términos:

**Artículo 86**

1. El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes...

**Artículo 87.**

1. Son competentes para resolver el juicio de revisión constitucional electoral:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los términos previstos en el artículo anterior de esta ley, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y

b) La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

De los preceptos constitucionales y legales invocados, es posible afirmar que el sistema de distribución de competencia entre la Sala Superior y las Salas Regionales, para conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, está definida por criterios relacionados con actos o resoluciones de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procedimientos electorales de las entidades federativas.

De igual modo, la Sala Superior ha considerado que es competente para conocer y resolver de los juicios de revisión constitucional electoral que se promuevan para controvertir los actos o resoluciones relacionados con la emisión o

aplicación de normas generales de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, que no estén vinculados, en forma directa y específica, con una determinada elección.

El aludido criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 9/2010, de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES ESTATALES, RELATIVOS A LA EMISIÓN O APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES<sup>1</sup>.**

En esas circunstancias, como en el particular se impugna la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, por la que se confirmó el acuerdo mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa aprobó la integración de su Comité de Transparencia, normas que no están vinculadas directa o indirectamente con determinada elección, es de concluir que la Sala Superior es la competente para conocer, sustanciar y resolver el juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, sin que se actualice alguna de las hipótesis de competencia de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

---

<sup>1</sup> Consultable a fojas ciento noventa y dos a ciento noventa y tres de la "*Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicado por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



En el juicio de revisión constitucional en que se actúa, se satisfacen los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

**a. Forma.** La demanda reúne los requisitos formales establecidos en el artículo 9, de la ley adjetiva en cita, porque contiene el nombre del partido actor, identifica la resolución reclamada y a la autoridad responsable, menciona de manera expresa y clara los hechos base de la impugnación, así como los agravios atinentes y los preceptos constitucionales presuntamente violados, además de consignar nombre y firma autógrafa del promovente.

**b. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió oportunamente conforme lo establece el artículo 8, del ordenamiento legal invocado, esto es, dentro del plazo de cuatro días, porque la notificación del acto reclamado se realizó el veintidós de julio de dos mil dieciséis, y la demanda se presentó el veinticuatro siguiente.

**c. Legitimación y personería.** El presente juicio es promovido por Morena, por tanto, se surte el presupuesto de legitimación establecido en el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En cuanto a la personería, también se cumple en

términos del artículo 88, párrafo 1, inciso b), de la ley procesal de la materia, toda vez que el juicio es promovido por Saulo Aguilar Bernes, representante suplente de Morena ante el Instituto Electoral de Quintana Roo.

**d. Interés jurídico.** El interés jurídico del instituto político accionante queda colmado, en virtud de que la sentencia impugnada confirmó el acuerdo **IEQROO/CG-A-231-16**, de treinta de junio de dos mil dieciséis, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral local, lo que en su concepto afecta su esfera jurídica.

**e. Definitividad y firmeza.** Este requisito se encuentra colmado, toda vez que no se advierte regulado algún medio de impugnación en la legislación del Estado de Quintana Roo, en virtud del cual, el acto impugnado pueda ser modificado, revocado o nulificado.

**f. Violación a preceptos constitucionales.** El requisito consistente en aducir violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colma, ya que al efecto, el partido político actor alega que el acto impugnado transgrede los preceptos 14, 16, 17 y 41, Bases IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**g. Violación determinante.** El requisito atinente a que

la violación reclamada pueda resultar determinante en términos de lo establecido en el artículo 86, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, también se cumple por lo siguiente:

El juicio de revisión constitucional electoral se promueve en contra de la resolución emitida por la autoridad jurisdiccional electoral de una entidad federativa, que confirmó el acuerdo **IEQROO/CG-A-231-16**, de treinta de junio de dos mil dieciséis, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, de ahí que si se considerara apartado de la legalidad daría lugar a revocarse.

**h. Reparación factible.** El requisito consistente en que la reparación solicitada sea material y jurídicamente factible, previsto en los incisos d) y e), del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, también se colma, toda vez que pueda repararse a partir de que se estime que el acuerdo impugnado se deba modificarse o revocarse.

Al satisfacerse todos los requisitos de procedencia en el presente medio de impugnación y al no advertirse de oficio causa de improcedencia alguna, lo conducente es estudiar el fondo del asunto.

### **TERCERO. Síntesis de agravios.**

El partido político actor aduce que el tribunal electoral

local indebidamente confirmó el acuerdo IEQROO/CG/A-231-16, por el que se aprobó la integración del Comité de Transparencia del Instituto Electoral de Quintana Roo, porque omitió tomar en consideración que ya existía la Comisión de Transparencia y Estudios Electorales, regulada en términos del artículo 10, de la Ley Orgánica del citado instituto electoral local.

En su concepto, no se advirtió que la coexistencia de dos órganos en materia de transparencia dentro del propio instituto conlleva la falta de adecuación de su reglamentación interna a los términos de la reforma de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la señalada entidad federativa.

Por otra parte, alega falta de exhaustividad en la resolución controvertida, al señalar que aún y cuando fue invocado ante la instancia local, la responsable omitió tomar en cuenta el diverso acuerdo IEQROO/CG/A-032-15, por el cual se designaron a tres Consejeros Electorales del Instituto Electoral de Quintana Roo, como integrantes de la Comisión de Transparencia y Estudios Electorales.

En otro punto, el enjuiciante señala que el tribunal responsable indebidamente consideró el oficio IDAIPQROO/PLENO/DV/85/VI/2016, remitido por el Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del

Estado de Quintana Roo, en el cual recomendó la integración del Comité de Transparencia del Instituto Electoral de esa entidad federativa, circunstancia que estima constituye una injerencia en el funcionamiento del citado instituto electoral local que trastoca su autonomía e independencia.

#### **CUARTO. Estudio de Fondo.**

##### **Método de estudio.**

Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por el partido accionante serán analizados de manera conjunta sin que tal forma de estudio le genere agravio, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

El criterio mencionado ha sido sostenido por la Sala Superior en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, con el rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**<sup>2</sup>

##### **Marco normativo.**

El siete de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se

---

<sup>2</sup> Consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado “Jurisprudencia”, de la “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

reformó y adicionó, entre otros, el artículo 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma constitucional, consistió en un redimensionamiento de la materia de transparencia y acceso a la información pública, ya que a través de ella, **se amplió el catálogo de sujetos obligados directos para incorporar a los órganos constitucionales autónomos**<sup>3</sup>, y modificó la estructura, funciones y objetivos del organismo garante en materia de acceso a la información y protección de datos personales<sup>4</sup>.

Asimismo, estableció un mandato al legislador para la expedición de una ley general en la materia y efectuar las reformas correspondientes tanto en el orden federal como local<sup>5</sup>.

En ese tenor, el cuatro de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la cual se establecieron las bases mínimas para la adecuada regulación de transparencia en el ámbito federal y en el de las entidades federativas, así como los principios generales y procedimientos para el ejercicio del derecho de acceso a la

---

<sup>3</sup> Artículo 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>4</sup> Artículo 6, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>5</sup> Transitorios SEGUNDO y QUINTO del Decreto por el cual se reforman entre otros, el artículo 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

información pública.

Además, la citada Ley General reiteró lo dispuesto por el texto constitucional en el sentido de **considerar como sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder, entre otros, a los órganos constitucionales autónomos**<sup>6</sup>, y estableció que toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles<sup>7</sup>.

Para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, el legislador dispuso que los sujetos obligados deberán cumplir con diversas obligaciones, entre las que se encuentran las siguientes<sup>8</sup>:

- **Constituir el Comité de Transparencia, las Unidades de Transparencia** y vigilar su correcto funcionamiento de acuerdo a su normatividad interna;
- Designar en las Unidades de Transparencia a los titulares que dependan directamente del titular del

---

<sup>6</sup> Artículo 23, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

<sup>7</sup> Artículo 12, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

<sup>8</sup> Artículo 24, fracciones I, II y VIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

sujeto obligado y que preferentemente cuenten con experiencia en la materia;

- Atender los requerimientos, observaciones, recomendaciones y criterios que, en materia de transparencia y acceso a la información, realicen los Organismos garantes y el Sistema Nacional;

También, en la ley en cita se precisó que los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona y, cuando se presente el caso, el titular del sujeto obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado<sup>9</sup>.

De igual modo, en la mencionada Ley General se previó que el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrían el plazo de un año para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley<sup>10</sup>.

En ese tenor, el tres de mayo de dos mil dieciséis, se publicó en el Periódico Oficial de Quintana Roo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información vigente. En ella, se reprodujo el modelo diseñado a partir de la reforma constitucional y de la ley general de la materia. En ese

---

<sup>9</sup> Artículo 43, párrafo 3, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

<sup>10</sup> Transitorio Quinto del Decreto por el cual se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



sentido, **incluyó a los órganos autónomos como sujetos obligados** a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos que obren en su poder<sup>11</sup> y **estableció como su obligación, conformar un Comité de Transparencia** colegiado e integrado por un número impar<sup>12</sup>.

En relación con esta obligación, la invocada ley local también señaló que los integrantes del Comité de Transparencia no podrán depender jerárquicamente entre sí, tampoco podrán reunirse dos o más de estos integrantes en una sola persona, y cuando se presente el caso, el titular del sujeto obligado tendrá que nombrar a la persona que supla al subordinado<sup>13</sup>.

Para los efectos del caso, conviene precisar que el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo es un órgano autónomo, en tanto tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. De ahí que sea un sujeto constreñido al cumplimiento de las obligaciones, procedimientos y responsabilidades en materia de transparencia y acceso a la información pública<sup>14</sup>. En particular, a establecer un Comité de Transparencia en los términos de la legislación correspondiente.

---

<sup>11</sup> Artículo 53, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Quintana Roo.

<sup>12</sup> Artículo 60, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Quintana Roo.

<sup>13</sup> Artículo 61, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Quintana Roo.

<sup>14</sup> Artículo 49, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Quintana Roo.

En ese orden, el treinta de junio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, dictó el acuerdo **IEQROO/CG-A-231-16**, mediante el cual se aprobó la integración del Comité de Transparencia del propio Instituto local.

### **Caso.**

En la especie, se advierte que los planteamientos de disenso están encaminados a controvertir la resolución del Tribunal Electoral de Quintana Roo que confirmó la legalidad del acuerdo **IEQROO/CG-A-231-16**, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se aprobó la integración del Comité de Transparencia del propio Instituto local.

En primer término, se considera que los disensos respecto a la duplicidad de órganos dentro del citado instituto electoral local deben desestimarse por lo siguiente.

Del marco normativo reseñado, se advierte que la emisión del acuerdo **IEQROO/CG-A-231-16**, obedeció a la reconfiguración normativa en materia de transparencia y acceso a la información pública que se originó a partir de la reforma constitucional del siete de febrero de dos mil catorce, en la cual, expresamente se estableció a los órganos constitucionales autónomos como sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a la información que obre

en su poder.

Asimismo, en el desarrollo legislativo de las directrices constitucionales derivadas de la señalada reforma constitucional, se dispuso una serie de mandatos dirigidos a todos los sujetos obligados, entre los que se encuentra, constituir un Comité de Transparencia.

En atención a lo anterior, el Instituto Electoral de Quintana Roo, al ser un órgano constitucional autónomo en términos de su normatividad local y, por tanto, sujeto obligado en materia de transparencia y acceso a la información pública, estaba constreñido a efectuar las acciones necesarias para dar cumplimiento a sus obligaciones en la materia, y en particular, la de establecer un Comité de Transparencia. De ahí que se estime conforme a Derecho la emisión del acuerdo por el cual se aprobó la integración del Comité de Transparencia del citado instituto local.

Además, la Sala Superior considera que no asiste la razón al promovente, ya que, como lo estableció el tribunal responsable, las funciones que ejercen el Comité de Transparencia y la Comisión de Transparencia y Estudios Electorales, son distintas.

Por una parte, la Comisión de Transparencia tiene como atribuciones las siguientes<sup>15</sup>:

---

<sup>15</sup> Artículo 62, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Quintana Roo.

**I.** Instituir, coordinar y supervisar, en términos de las disposiciones aplicables, las acciones y los procedimientos para asegurar la mayor eficacia en la gestión de las solicitudes en materia de acceso a la información;

**II.** Confirmar, modificar o revocar las determinaciones que en materia de ampliación del plazo de respuesta, clasificación de la información y declaración de inexistencia o de incompetencia realicen los titulares de las Áreas de los sujetos obligados;

**III.** Ordenar, en su caso, a las Áreas competentes que generen la información que derivado de sus facultades, competencias y funciones deban tener en posesión o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga, de forma fundada y motivada, las razones por las cuales, en el caso particular, no ejercieron dichas facultades, competencias o funciones;

**IV.** Establecer políticas para facilitar la obtención de información y el ejercicio del derecho de acceso a la información;

**V.** Promover la capacitación y actualización de los Servidores Públicos o integrantes adscritos a las Unidades de Transparencia;

**VI.** Establecer programas de capacitación en materia de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y

protección de datos personales, para todos los Servidores Públicos o integrantes del sujeto obligado;

**VII.** Recabar y enviar al Instituto, de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual;

**VIII.** Solicitar y autorizar la ampliación del plazo de reserva de la información a que se refiere el artículo 124 de la presente Ley;

**IX.** Supervisar la aplicación y cumplimiento de los lineamientos, criterios y recomendaciones expedidos por el Sistema Nacional y por el Instituto;

**X.** Acceder a la información del sujeto obligado para resolver sobre la clasificación realizada por los titulares de áreas, conforme a la normatividad previamente establecida para tal efecto y para opinar sobre las formas sobre su resguardo o salvaguarda;

**XI.** Realizar las acciones necesarias para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información;

**XII.** Fomentar la cultura de transparencia;

**XIII.** Suscribir las declaraciones de inexistencia de la información; **XIV.** Proponer los procedimientos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso

a la información;

**XIV.** Proponer al Titular del sujeto obligado, la publicación de información adicional a la señalada por el Capítulo II del Título Sexto, en aras de la transparencia proactiva, y

**XV.** Las demás que se desprendan de la normatividad aplicable o que le instruya el Instituto.

Por su parte, la Comisión de Transparencia y Estudios Electorales, tiene como funciones las que a continuación se precisan<sup>16</sup>:

**I.** Supervisar la organización y custodia del acervo bibliográfico, hemerográfico, videográfico y documental del Instituto;

**II.** Verificar los mecanismos y procedimientos de consulta, así como la calidad de los servicios informativos que se ofrezcan a los usuarios;

**III.** Supervisar la actividad editorial en revistas, folletos y toda clase de ediciones;

**IV.** Supervisar la integración, el funcionamiento, los proyectos y evaluaciones de la Junta en materia editorial, así como emitir las recomendaciones que considere pertinentes al respecto;

---

<sup>16</sup> Artículo 20, del Reglamento Interno del Instituto Electoral de Quintana Roo.

**V.** Supervisar la elaboración de los lineamientos para la publicación de libros en diferentes soportes;

**VI.** Conocer y opinar sobre las políticas de distribución, de canje y donación de las ediciones institucionales;

**VII.** Conocer y emitir comentario sobre los convenios y contratos en materia editorial, de coedición y colaboración con editoriales y otras instituciones;

**VIII.** Elaborar y rendir al Consejo General, los dictámenes derivados del ejercicio de sus funciones;

**IX.** Supervisar la elaboración del padrón de imprentas y de empresas de servicios editoriales y digitales locales y foráneos;

**X.** Supervisar la calidad de los materiales presentados para su publicación;

**XI.** Conocer y opinar sobre el orden prelativo de edición de las distintas obras presentadas para tal fin;

**XII.** Supervisar el cumplimiento de las obligaciones que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo impone al Instituto;

**XIII.** Supervisar las tareas de investigación y difusión de

temas electorales desarrolladas por el Instituto; y

**XIV.** Las demás que conforme a su naturaleza le sean conferidas por el Consejo General.

Además, dado que la Comisión de Transparencia y Estudios Electorales, en términos de la normatividad reglamentaria del instituto electoral local, es una comisión permanente, tiene encomendada funciones adicionales, las cuales son<sup>17</sup>:

**I.** Supervisar el cumplimiento de las atribuciones de los órganos del Instituto objeto de la comisión;

**II.** Celebrar las sesiones necesarias para el cumplimiento de su objeto;

**III.** Acordar la solicitud de informes o documentos que sirvan para la substanciación y resolución de los asuntos de su competencia, siempre y cuando no sea obstáculo para conocer lo conducente dentro de los plazos establecidos en la normatividad correspondiente;

**IV.** Aprobar el programa anual de trabajo acorde con los programas y políticas previamente establecidos;

**V.** Aprobar los dictámenes relacionados con el objeto de la

---

<sup>17</sup> Artículo 17, del Reglamento Interno del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo.



comisión;

**VI.** Aprobar los acuerdos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto de la comisión;

**VII.** Emitir opiniones, recomendaciones y propuestas para el buen funcionamiento de las actividades a realizar, objeto de la comisión;

**VIII.** Rendir un informe anual al Consejo General o en su caso, cuando así lo solicite el propio Consejo, de las actividades llevadas a cabo; y

**IX.** Las demás que conforme a su naturaleza le sean conferidas por el Consejo General.

Como se advierte, las funciones de uno y otro órgano son distintas. Al respecto, el tribunal responsable precisó que el Comité de Transparencia se creó a partir del rediseño constitucional y legal en materia de transparencia, con el propósito esencial de coordinar y supervisar las acciones y procedimientos que aseguren una mayor eficacia en la gestión de las solicitudes en materia de acceso a la información. En cambio, señaló que la Comisión de Transparencia y Estudios Electorales tiene como función fundamental, el desarrollo de la actividad editorial respecto de las publicaciones del Instituto Electoral de Quintana Roo.

De esa manera, el tribunal responsable consideró que la

existencia de la señalada Comisión de Transparencia y Estudios Electorales no es impedimento para la creación e integración del Comité de Transparencia.

En atención a lo expuesto, la Sala Superior concluye que la existencia paralela de la Comisión de Transparencia y Estudios Electorales y el Comité de Transparencia, integrados cada uno con funcionarios públicos distintos, es conforme a Derecho y atiende a la diversa naturaleza de funciones que desarrollan. De ahí lo infundado del agravio al respecto planteado.

En igual sentido, debe desestimarse el planteamiento del partido político actor en el que aduce que la existencia de tales órganos de manera simultánea revela una falta de adecuación de la normativa interna del instituto electoral local a la reforma en materia de transparencia.

Lo anterior, porque como se precisó en la presente ejecutoria, en realidad, el Comité de Transparencia se instituyó a partir de las recientes reformas en la Constitución General de la República y en la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública. De ahí lo infundado del disenso en estudio.

También se desestima el disenso de que la responsable falló en su deber de exhaustividad, porque contrario a lo afirmado por el accionante, la responsable consideró y valoró en su dimensión, el acuerdo por el cual se aprobó la integración de la Comisión de Transparencia y Estudios

Electoral.

En efecto, el tribunal electoral local señaló que, en razón de la distinta naturaleza de las funciones llevadas a cabo por la señalada Comisión y el Comité de Transparencia, se encontraba justificada la existencia de ambos órganos dentro del instituto electoral local, así como su integración diferenciada. Para arribar a tal conclusión, hizo referencia al acuerdo IEQROO/CG/A-032-15, por el cual se efectuó la designación de tres Consejeros Electorales como integrantes de la mencionada Comisión de Transparencia y Estudios Electorales, y estimó que ello no representaba un obstáculo para la existencia y conformación del Comité de Transparencia, en tanto éste último realiza labores distintas y para su constitución se cumplieron los lineamientos establecidos en la normatividad de la materia, circunstancia que permite concluir que la responsable fue exhaustiva en su análisis.

Finalmente, se desestima el alegato en el que se sostiene que hubo una injerencia por parte del Comisionado Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en el funcionamiento del citado instituto electoral local, al recomendar la integración del Comité de Transparencia del Instituto Electoral de Quintana Roo, porque como se precisó, la integración del Comité se efectuó conforme a las directrices trazadas en la normatividad constitucional, legal y reglamentaria, al margen de cualquier otra cuestión.

En consecuencia, al haberse desestimado los agravios planteados, lo conducente es confirmar, en la materia de impugnación, la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** La Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación.

**SEGUNDO.** Se **confirma**, en la materia de impugnación, la sentencia controvertida.

**NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.**

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emite voto particular, en ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANÍS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL RESOLVER EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JRC-309/2016.**

Porque el suscrito no coincide con la determinación de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el sentido de confirmar la sentencia de veintidós de julio de dos mil dieciséis, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, en el juicio de inconformidad identificado con la clave de expediente JIN/035/2016, formula **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

Al caso se debe precisar que el partido político nacional denominado MORENA, en el medio de impugnación al rubro indicado, controvierte la sentencia antes mencionada, en la cual confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, identificado con la clave IEQROO/CG-A-231-16, por el cual integró el Comité de Transparencia del citado Instituto electoral local.

En concepto del suscrito, lo procedente conforme a Derecho es revocar la sentencia impugnada, para el efecto de declarar la improcedencia del medio de impugnación promovido por MORENA, ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo, dado que la materia objeto de controversia, en su origen, no es de naturaleza electoral, sino que corresponde al ámbito del Derecho a la Información y al

principio de publicidad, actualmente identificado como “transparencia”, materia en la cual el responsable órgano jurisdiccional local carece de competencia.

El criterio del suscrito obedece a que, actualmente, la autoridad competente para conocer de las controversias que surjan en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, en la República Mexicana y, por ende, en el Estado de Quintana Roo, es el Instituto Nacional y el respectivo instituto local, en este caso, el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de esa entidad federativa.

Al respecto se debe precisar que conforme a lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el análisis de la competencia de los órganos del Estado que emiten actos de autoridad se puede llevar a cabo de oficio, toda vez que en ese precepto constitucional se establece el derecho fundamental de los gobernados, en el sentido de que todo acto de molestia de la autoridad debe ser emitido por el órgano de gobierno que tenga competencia para tal efecto; además de ese acto debe constar por escrito y contener la correspondiente fundamentación y motivación adecuada.

Así, resulta claro, para el suscrito, que la competencia de los órganos de naturaleza jurisdiccional constituye un presupuesto de validez *sine qua non*, para la adecuada instauración de toda relación jurídica, sustantiva y procesal, así como para la correcta instauración de una relación procesal o procedimental, de tal suerte que si carece de

competencia el órgano de autoridad, administrativo o jurisdiccional, ante el cual se hace una petición, se ejerce una acción o se promueve un recurso administrativo, con la finalidad de exigir la satisfacción de una pretensión, tal autoridad estará impedida jurídicamente para conocer de la petición, juicio o recurso respectivo y, por supuesto, para examinar y resolver, en su caso, el fondo de la controversia planteada por el interesado

La existencia de facultades para actuar, con las cuales deben estar investidos los respectivos órganos del poder público, en este particular, los órganos administrativos y jurisdiccionales del Estado, es congruente con el principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual la autoridad sólo puede actuar si está facultada para ello, emitiendo inclusive actos de molestia para los gobernados.

En este particular resultan orientadoras las ideas expuestas por Oskar Von Bülow, en las páginas cuatro a seis de su obra intitulada "*Excepciones y presupuestos procesales*", editada por la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el año dos mil uno, que en su parte conducente es al tenor siguiente:

Si el proceso es, por lo tanto, una relación jurídica, se presentan en la ciencia procesal análogos problemas a los que surgieron y fueron resueltos, tiempo antes, respecto de las demás relaciones jurídicas. **La exposición sobre una relación jurídica debe dar, ante todo, una respuesta a la cuestión relacionada con los requisitos a que se sujeta el**



**nacimiento de aquélla.** Se precisa saber entre qué personas puede tener lugar, a qué objeto se refiere, qué hecho o acto es necesario para su surgimiento, quién es capaz o está facultado para realizar tal acto.

**Estos problemas deben plantearse también en la relación jurídica procesal** y no se muestran a su respecto menos apropiados y fecundos que los que se mostraron ya en las relaciones jurídicas privadas. También aquí ellos dirigen su atención a una serie de importantes preceptos legales estrechamente unidos. **En particular, a las prescripciones sobre:**

- 1) **La competencia, capacidad e insospechabilidad de tribunal;** la capacidad procesal de las *partes* (*persona legítima standi in iudicio* [persona legítima para estar en juicio]) y la legitimación de su *representante*,
- 2) Las cualidades propias e imprescindibles de una *materia litigiosa civil*,
- 3) La redacción y comunicación (o notificación) de la *demanda* y la obligación del actor por las cauciones *procesales*,
- 4) El *orden* entre varios procesos.

**Estas prescripciones deben fijar** -en clara contraposición con las reglas puramente relativas a la marcha del procedimiento, ya determinadas- **los requisitos de admisibilidad y las condiciones previas para la tramitación de toda la relación procesal.** Ellas precisan entre qué *personas*, sobre qué *materia*, por medio de qué *actos* y en qué *momento* se puede dar un proceso. **Un defecto en cualquiera de las relaciones indicadas impediría el surgir del proceso.** En suma, en esos principios están contenidos los elementos constitutivos de la relación jurídica procesal; idea tan poco tenida en cuenta hasta hoy, que ni una vez ha sido designada con un nombre definido. Proponemos, como tal, la expresión "*presupuestos procesales*".

En este orden de ideas, dada la naturaleza, esencia y trascendencia de los presupuestos procesales, entre los que está, indiscutiblemente, la competencia del respectivo órgano jurisdiccional, ésta debe ser analizada de manera previa al examen del fondo de la *litis* planteada.

Ahora bien, en este caso, mediante Decreto de reforma

a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete, se reformó, entre otros, su artículo 6°, en el cual se estableció que el Estado debe garantizar el ejercicio del derecho de los gobernados al acceso a la información.

Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de julio de dos mil siete, se adicionó un segundo párrafo al citado precepto constitucional, en el cual se estableció que para el ejercicio del mencionado derecho fundamental rige el principio de máxima publicidad, razón por la cual toda la información en posesión de cualquier órgano de autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo puede ser reservada temporalmente, por razones de interés público, en los términos que establezcan las leyes.

Cabe precisar que el siete de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, nuevo decreto de reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia.

Conforme a esa reforma constitucional, para el suscrito, se modificó sustancialmente el sistema de distribución de competencia en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, así como a la procedibilidad de los medios de impugnación y los procedimientos mismos de los recursos administrativos en la materia.

En este contexto, en términos de lo previsto en el artículo segundo transitorio del citado Decreto de reformas a la Constitución federal, publicado en dos mil catorce, el Congreso de la Unión tiene el deber jurídico de expedir la legislación ordinaria en materia de transparencia y acceso a la información gubernamental, la cual debe ser acorde al nuevo modelo, ya mencionado, vigente en la materia.

En consecuencia, el cuatro de mayo de dos mil quince se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el que se estableció, en su artículo Quinto Transitorio, que las legislaturas de los Estados tendrán un plazo de hasta un año, computado a partir de la entrada en vigor del citado Decreto, para armonizar lo dispuesto en las leyes locales respectivas, a lo establecido en la mencionada Ley General.

En este sentido, a fin de homologar la normativa electoral del Estado de Quintana Roo, el Congreso local emitió el Decreto, publicado en el Periódico Oficial del ese Estado el tres de mayo de dos mil dieciséis, por el cual expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

En la mencionada ley de transparencia local, en su artículo 52, se establece que son sujetos obligados, entre otros, los organismos públicos autónomos.

Asimismo, en el artículo 54, fracción I, de la mencionada ley local, se prevé, como un deber jurídico de los

sujetos obligados, el de constituir su Comité de Transparencia y su Unidad de Transparencia, dando vista al Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo de la integración de esos órganos.

Por otra parte, en el artículo Quinto Transitorio, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo se dispuso que los Comités de Transparencia y las Unidades de Transparencia deben quedar instalados dentro del plazo de sesenta días naturales, computado a partir de la entrada en vigor de la citada ley.

En este contexto se estableció, en el artículo 29 de la mencionada ley local de transparencia, que el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo tiene, entre otras atribuciones, la relativa a vigilar el cumplimiento a esa ley.

Para mayor claridad se transcribe la parte atinente de lo dispuesto en los preceptos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Artículo 3. Para la mejor comprensión e interpretación de este ordenamiento se establecen las siguientes definiciones:

[...]

XVI. Instituto: El Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo;

[...]

Artículo 29. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

II. Vigilar el cumplimiento de esta Ley

[...]

Artículo 52. Son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, municipios, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el Estado.

Artículo 54. Los sujetos obligados deberán cumplir con las siguientes obligaciones, según corresponda, de acuerdo a su naturaleza:

I. Constituir su Comité de Transparencia y su Unidad de Transparencia, dando vista al Instituto de su integración y vigilar su correcto funcionamiento de acuerdo a su normatividad interna;

[...]

#### TRANSITORIOS

Quinto. Los Comités de Transparencia y las Unidades de Transparencia, deberán quedar instaladas dentro de los sesenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Conforme a lo expuesto, a juicio del suscrito, en este particular, resulta evidente que el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, es el órgano de autoridad competente para conocer y resolver de las controversias como la planteada por el partido político nacional denominado MORENA, en juicio de inconformidad, promovido ante el Tribunal Electoral local, ahora responsable.

En este orden de ideas, lo procedente conforme a Derecho es revocar la sentencia emitida por ese Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo y remitir, las constancias del expediente de inconformidad identificado con la clave JIN/035/2016, del índice del Tribunal Electoral de Quintana Roo, al Instituto de Acceso a la Información y

Protección de Datos Personales de esa entidad federativa, para que sea esa autoridad la que conozca y resuelva, en plenitud de atribuciones, lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, el suscrito emite el presente **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**