



**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE DA RESPUESTA A SENDOS ESCRITOS PRESENTADOS POR DIVERSAS REPRESENTACIONES DE PARTIDOS POLÍTICOS ACREDITADOS ANTE ESTE ORGANISMO ELECTORAL**

**GLOSARIO**

Anexo 4.1	Documentos y materiales electorales, Anexo 4.1 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
Código	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral del Estado
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Instituto	Instituto Electoral del Estado
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Proceso Electoral	Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021, para las Diputaciones al Congreso Local y Ayuntamientos
Reglamento	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral

**ANTECEDENTES**

- I. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del INE, mediante Acuerdo identificado con el número INE/CG661/2016, aprobó el Reglamento; ordenamiento que tiene por objeto regular las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, así como la operación de los actos y actividades vinculados al desarrollo de los procesos electorales que en el ámbito de sus respectivas competencias le corresponden tanto al INE como al Instituto.



- II. La Organización Mundial de la Salud, el once de marzo de dos mil veinte, declaró pandemia el brote del virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en el mundo, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados.
- III. El treinta y uno de marzo de dos mil veinte, la Junta Ejecutiva del Instituto, a través del Acuerdo identificado como IEE/JE-017/2020, determinó medidas urgentes y extraordinarias con motivo de la pandemia COVID-19.

En virtud de lo anterior, el Consejero Presidente del Instituto, emitió la primera, segunda, tercera, cuarta y quinta ampliación del plazo para la aplicación de las medidas urgentes y extraordinarias determinadas en el acuerdo referido en el párrafo anterior.

- IV. En sesión especial del Consejo General, de fecha veintidós de mayo de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo identificado como CG/AC-003/2020, mediante el cual autorizó la realización de sesiones virtuales o a distancia de los Órganos Colegiados del Instituto y emitió diversas reglas para su desarrollo.
- V. Con fecha treinta y uno de agosto de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el Acuerdo CG/AC-017/2020, relativo a la reanudación de los plazos y términos de los procedimientos sustanciados por este Organismo Electoral.
- VI. El tres de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General a través del Acuerdo CG/AC-033/2020, declaró el inicio del Proceso Electoral, convocando a elecciones para renovar los cargos de las y los integrantes del Poder Legislativo y Ayuntamientos.
- VII. El treinta de diciembre de dos mil veinte, a través del Acuerdo identificado como CG/AC-059/2020, el Consejo General determinó medidas urgentes y extraordinarias con motivo de la pandemia derivada del virus SARS-COV-02 (COVID-19), suspendiendo las actividades presenciales del Instituto y de los Consejos Distritales Electorales, por el periodo comprendido del treinta de diciembre de dos mil veinte al diez de enero del dos mil veintiuno.

En virtud de lo anterior, el Consejero Presidente del Consejo General ha realizado diversas ampliaciones al plazo de suspensión y a la vigencia de las medidas adoptadas del acuerdo antes mencionado, siendo las siguientes:

- Primera ampliación: del once al veinticinco de enero del dos mil veintiuno.
- Segunda ampliación: del veintiséis de enero al ocho de febrero del dos mil veintiuno.
- Tercera ampliación: del nueve al veintidós de febrero del dos mil veintiuno.
- Cuarta ampliación: del veintitrés de febrero al ocho de marzo del dos mil veintiuno.

- Quinta ampliación: del nueve al veintinueve de marzo del dos mil veintiuno.
- Sexta ampliación: del treinta de marzo al veintiséis de abril del dos mil veintiuno.
- Séptima ampliación: del veintisiete de abril al treinta y uno de mayo del dos mil veintiuno.

**VIII.** Mediante Acuerdo identificado como CG/AC-033/2021, de fecha diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, el Consejo General aprobó la carpeta de documentación y material electoral que se utilizará en el Proceso Electoral, en la cual se encuentra el modelo de Boleta Electoral para la elección de integrantes de los Ayuntamientos.

**IX.** En fecha dieciséis de abril del presente año, las y los ciudadanos Óscar Pérez Córdoba Amador, Laura Elizabeth Torres Villegas, Sebastián Enrique Rivera Martínez, Jorge Jesús Lerin Sánchez, Jessica Guadalupe Pérez Ake, representantes de los partidos Políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, presentaron ante la Oficialía de Partes de este Instituto, escrito dirigido a las y los Consejeros del Consejo General, que a la letra dice:

“...  
Que por el presente escrito y con fundamento en el artículo 89, fracción XXVIII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, solicitamos de manera respetuosa que se someta como punto de acuerdo dentro de los Asuntos Generales en la sesión inmediata el análisis y resolución de la inclusión de fotografía de las y los candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría de la ciudad de Puebla en el modelo o formato de la boleta electoral que se utilizará en la elección del seis de junio de dos mil veintiuno, para elegir a los miembros del Ayuntamiento de Puebla, previo a su impresión, por las razones siguientes:

1. Han sido registrados como candidatos a la presidencia municipal de la ciudad de Puebla, los ciudadanos Eduardo Rivera Pérez y posteriormente Eduardo Rivera Santamaría, quienes presentan identidad en nombre propio y primer apellido; lo que genera confusión al elector, consecuentemente, la inclusión de dicha fotografía es esencial a efecto de que los ciudadanos, al momento de emitir su voto, cuenten con elementos de certeza y se garantice el principio democrático y constitucional de votar en condiciones de libertad, así mismo asegure a las y los candidatos su derecho a ser votado en condiciones de igualdad.
2. La inclusión de la fotografía en la boleta electoral, está prevista en el artículo 262 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla para el caso de la elección de Diputados de Mayoría relativa y de Gobernador, sin embargo, dicha norma, lo establece con carácter enunciativo, mas no limitativo, pues señala los elementos mínimos que deben contener la boleta, por lo que no existe restricción legal alguna para incluir dicha fotografía.
3. No es obstáculo a la solicitud formulada, el hecho de que los candidatos a la presidencia municipal se voten conjuntamente con su planilla, de quienes solo deberá aparecer el nombre sin fotografía, pues en su caso no existe identidad de nombres propios o apellidos.



4. Si bien la identidad en nombre propio y apellido se presenta en los dos candidatos registrados mencionado, incluso también se registró una tercera persona con identidad del primer apellido, la ciudadana Claudia Rivera Vivanco; la inclusión de la fotografía se solicita para todas las candidatas y candidatos a la presidencia municipal de la ciudad de Puebla, a efecto de que contiendan en condiciones de igualdad.
5. Independientemente de lo anterior, cabe destacar que en el próximo proceso para elegir integrantes de Ayuntamiento de la ciudad de Puebla, participan ciudadanas y ciudadanos con diferentes características económicas, políticas, sociales y educativas, por lo que incluir en las boletas electorales las fotografías de las candidatas y candidatos a la presidencia municipal, permite una mayor identificación y distinción de la persona a quien eligen, más allá de los nombres y logotipos, eliminado todo tipo de discriminación de personas que no saben leer o escribir, lo que restringe la posibilidad de identificar o distinguir a las y los candidatos, generando con ello confusión y dificultad para emitir su voto, y la inclusión de la fotografía proporciona certeza y condiciones de libertad e igualdad en la emisión del sufragio.

Por lo anteriormente expuesto a ustedes, atentamente solicitamos:

UNICO.- Se someta como punto de acuerdo dentro de los Asuntos Generales en la sesión inmediata, el análisis y resolución de la inclusión de la fotografía de candidatas y candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría de la ciudad de Puebla en el modelo o formato de boleta electoral que se utilizará en la elección del seis de junio de dos mil veintiuno, para elegir a los miembros del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, por las razones expuestas.

...

- X. En fecha veintitrés de abril del presente año, las y los ciudadanos Óscar Pérez Córdoba Amador, Sebastián Enrique Rivera Martínez, Jorge Jesús Lerin Sánchez, Jessica Guadalupe Pérez Ake, representantes de los partidos Políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración, presentaron ante la Oficialía de Partes de este Instituto, escrito dirigido a las consejeras y consejeros integrantes de la Comisión Permanente de Organización Electoral del Instituto, mediante el cual solicitan, lo siguiente:

...

Que por el presente escrito y con fundamento en el artículos 42 y 108 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 08 y 21 del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del estado, solicitamos de manera respetuosa que se someta como punto de acuerdo en sesión especial, solicitamos de manera respetuosa que se someta como punto de acuerdo en sesión especial y convocada de manera urgente, el análisis y resolución de la inclusión de fotografía de las y los candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría de la ciudad de Puebla en el modelo o formato de la boleta electoral que se utilizará en la elección del seis de junio de dos mil veintiuno, para elegir a los miembros del Ayuntamiento de Puebla, previo a su impresión, por las razones siguientes:

1. Han sido registrados como candidatas a la presidencia municipal de la ciudad de Puebla, los ciudadanos Eduardo Rivera Pérez y posteriormente Eduardo Rivera Santamaría, quienes presentan identidad en nombre propio y primer apellido; lo que genera confusión al elector, consecuentemente, la inclusión de dicha fotografía es

*esencial a efecto de que los ciudadanos, al momento de emitir su voto, cuenten con elementos de certeza y se garantice el principio democrático y constitucional de votar en condiciones de libertad, así mismo asegure a las y los candidatos su derecho a ser votado en condiciones de igualdad.*

2. *La inclusión de la fotografía en la boleta electoral, está prevista en el artículo 262 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla para el caso de la elección de Diputados de Mayoría relativa y de Gobernador, sin embargo, dicha norma, lo establece con carácter enunciativo, mas no limitativo, pues señala los elementos mínimos que deben contener la boleta, por lo que no existe restricción legal alguna para incluir dicha fotografía.*
3. *No es obstáculo a la solicitud formulada, el hecho de que los candidatos a la presidencia municipal se voten conjuntamente con su planilla, de quienes solo deberá aparecer el nombre sin fotografía, pues en su caso no existe identidad de nombres propios o apellidos.*
4. *Si bien la identidad en nombre propio y apellido se presenta en los dos candidatos registrados mencionado, incluso también se registró una tercera persona con identidad del primer apellido, la ciudadana Claudia Rivera Vivanco; la inclusión de la fotografía se solicita para todas las candidatas y candidatos a la presidencia municipal de la ciudad de Puebla, a efecto de que contiendan en condiciones de igualdad.*
6. *Independientemente de lo anterior, cabe destacar que en el próximo proceso para elegir integrantes de Ayuntamiento de la ciudad de Puebla, participan ciudadanas y ciudadanos con diferentes características económicas, políticas, sociales y educativas, por lo que incluir en las boletas electorales las fotografías de las candidatas y candidatos a la presidencia municipal, permite una mayor identificación y distinción de la persona a quien eligen, más allá de los nombres y logotipos, eliminado todo tipo de discriminación de personas que no saben leer o escribir, lo que restringe la posibilidad de identificar o distinguir a las y los candidatos, generando con ello confusión y dificultad para emitir su voto, y la inclusión de la fotografía proporciona certeza y condiciones de libertad e igualdad en la emisión del sufragio.*

*Por lo anteriormente expuesto a ustedes, atentamente solicitamos:*

*UNICO.- Se someta como punto de acuerdo dentro de una sesión especial de esa comisión, el análisis y resolución de la inclusión de la fotografía de candidatas y candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría de la ciudad de Puebla en el modelo o formato de boleta electoral que se utilizará en la elección del seis de junio de dos mil veintiuno, para elegir a los miembros del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, por las razones expuestas.*

...

- XI. A través del oficio identificado como IEE/PRE-1719/2021, de fecha veintiocho de abril del presente, el Consejero Presidente del Instituto, realizó una consulta al Instituto Nacional Electoral, respecto a si es posible modificar el formato para incluir específicamente en la boleta electoral para las y los miembros del Ayuntamiento de Puebla, la fotografía de la o el candidato a Presidente Municipal, toda vez que, dichas representaciones partidistas argumentan que en dos candidatos existe identidad en el nombre y primer apellido, lo que pudiera confundir al electorado.



- XII.** En respuesta a lo solicitado en el numeral previo, mediante el oficio número INE/DEOE/1029/2021 de fecha veintinueve de abril de la presente anualidad, la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, comunicó lo siguiente:

*[...]*

*¿Es posible modificar el formato para incluir específicamente en la boleta electoral .para las y los miembros del Ayuntamiento de Puebla, la fotografía de la o el candidato a presidente Municipal, toda vez que, dichas representaciones partidistas argumentan que en dos candidatos existe identidad en el nombre y primer apellido, lo que pudiera confundir al electorado.*

*[...]*

*Al respecto, le comunico que técnicamente sí es factible la inclusión de fotografías en las boletas, como se realiza en otros Estados (Michoacán, Morelos Nayarit, Querétaro y San Luis Potosí), solamente tendrían que verificar la viabilidad jurídica de tal determinación, habida cuenta de que no está previsto en su legislación local.*

*Asimismo, hago de su conocimiento que la consulta mencionada fue remitida a la Dirección Jurídica de este Instituto y una vez que se cuente con la respuesta correspondiente se les hará llegar en alcance."*

- XIII.** A través de la Oficialía de Partes del Instituto, en fecha treinta de abril de la presente anualidad, las ciudadanas Laura Elizabeth Torres Villegas y Catalina López Rodríguez, presentaron un escrito dirigido a las consejeras y consejeros integrantes de la Comisión Permanente de Organización Electoral del Instituto, que a la letra dice:

*"...*

*Las que suscriben C. Laura Elizabeth Torres Villegas y C. Catalina López Rodríguez representantes propietaria y suplente del Partido Revolucionario Institucional personalidad que tenemos debidamente acreditada ante el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Puebla distraemos la fineza de su atención que por el presente escrito y con fundamento en el artículos 42 y 108 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 08 y 21 del Reglamento de .Comisiones del Instituto Electoral del Estado, solicitamos de manera respetuosa que se someta como punto de acuerdo en sesión especial y convocada de manera urgente, el análisis y resolución de la inclusión de fotografía de las y los candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría de la ciudad de Puebla en el modelo o formato de boleta electoral que se utilizará en la elección del seis de junio de dos mil veintiuno, para elegir a los miembros del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, previo a su impresión, por las razones siguientes:*

- 1. Han sido registrados como candidatos a la presidencia municipal de la ciudad de Puebla, los ciudadanos Eduardo Rivera Pérez y posteriormente Eduardo Rivera Santamaría, quienes presentan identidad en nombre propio y primer apellido; lo que genera confusión al elector, consecuentemente, la inclusión de dicha fotografía es esencial a efecto de que los ciudadanos, al momento de emitir su voto, cuenten con elementos de certeza y se garantice el principio democrático y constitucional de votar en condiciones de libertad, así mismo asegure a las y los candidatos su derecho a s.er votado en condiciones de igualdad.*

2. La inclusión de la fotografía en la boleta electoral, está prevista en el artículo 262 del Código de Instituciones y Proceso Electorales del Estado de Puebla para el caso de la elección de Diputados de mayoría relativa y de Gobernador, sin embargo, dicha norma lo establece con carácter enunciativo, mas no limitativo, pues señala los elementos mínimos que debe contener la boleta, por lo que no existe restricción legal alguna para incluir dicha fotografía.
3. No es obstáculo a la solicitud formulada, el hecho de que los candidatos a la presidencia municipal se voten conjuntamente con su planilla, de quienes solo deberá aparecer el nombre sin fotografía, pues en su caso no existe identidad de nombres propios o apellidos.
4. Si bien la identidad en nombre propio y apellido se presenta en los dos candidatos registrados mencionados, incluso también se registró una tercera persona con identidad del primer apellido, la ciudadana Claudia Rivera Vivanco; la inclusión de la fotografía se solicita para todas las candidatas y candidatos a la presidencia municipal de la ciudad de Puebla, a efecto de que contengan en condiciones de igualdad.
5. Independientemente de lo anterior, cabe destacar que en el próximo proceso para elegir integrantes de Ayuntamiento de la ciudad de Puebla, participan ciudadanas y ciudadanos con diferentes características económicas, políticas, sociales. y educativas, por lo que incluir en las boletas electorales las fotografías de las candidatas y candidatos a la presidencia municipal, permite una mayor identificación y distinción de la persona a quien eligen, más allá de los nombres y logotipos, eliminando todo tipo de discriminación de personas que no saben leer o escribir, lo que restringe la posibilidad de identificar o distinguir a las y los candidatos, generando con ello confusión y dificultad para emitir su voto, y la inclusión de la fotografía proporciona certeza y condiciones de libertad e igualdad en la emisión del sufragio.

Por lo anteriormente expues.to a ustedes, atentamente solicitamos:

UNICO. - Se someta como punto de acuerdo dentro de una sesión especial de esa comisión, el análisis y resolución de la inclusión de la fotografía de candidatas y candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría de la ciudad de Puebla en el modelo o formato de boleta electoral que se utilizará en la elección del seis de junio de dos mil veintiuno para elegir a los miembros del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, por las razones expuestas.

- XIV.** El treinta de abril del presente año, el Mtro. José Pablo Necochea Sánchez, representante del partido político Movimiento Ciudadano ante el Consejo, presentó ante la Oficialía de Partes de este Instituto, escrito dirigido al Consejero Presidente del Instituto, manifestando lo siguiente:

*“Con fundamento en los artículos 41, base I y V, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23 párrafo 1, incisos a), b) y j) de la Ley General de Partidos Políticos; 262 párrafo segundo fracción V, y demás relativos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla; por medio del presente, ante la ausencia de prohibición expresa en la legislación electoral vigente, con base en el principio de libertad configurativa, solicito a este Órgano Colegiado, se sirva someter al pleno de este Consejo General. un acuerdo en el que se autorice la inclusión de la fotografía del candidato o candidata a la Presidencia Municipal de la Ciudad de Puebla, en las boletas electorales, mediante las*



*cuales se elegirán a los Miembros del Ayuntamiento. interpretando las disposiciones legales aplicables de forma sistemática y funcional para tal efecto.”*

- XV.** El cinco de mayo del presente año, la Dirección Técnica del Secretariado del Instituto, por instrucciones del Secretario Ejecutivo del Instituto, remitió vía correo electrónico para su análisis y posterior discusión, a las y los integrantes del Consejo General el presente instrumento.
- XVI.** Durante el desarrollo de la mesa de trabajo de las y los integrantes del Consejo General llevada a cabo de manera virtual el cinco de mayo del dos mil veintiuno, los asistentes a la misma discutieron el asunto materia de este acuerdo.

## CONSIDERACIONES

### 1. DEL INSTITUTO Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL

El artículo 98, numeral 1, de la LGIPE, establece que los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozando de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal, la Ley en cita, así como la constitución y leyes locales, rigiéndose por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

El artículo 3, fracción II, de la Constitución Local, precisa que el Instituto es el Organismo Público Local, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de carácter permanente, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones, estableciendo los principios rectores electorales.

Asimismo, los artículos 72 y 73 del Código, indican que el Instituto será autónomo en su funcionamiento, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño y se regirá para su organización, funcionamiento y control por las disposiciones constitucionales y las relativas al Código.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 75, fracciones I, II, III y IV, del Código, son fines del Instituto:

- Vigilar en el ámbito electoral el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Local, del Código y demás ordenamientos que garanticen el derecho de organización y participación política de la ciudadanía;
- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a



- los integrantes del Poder Legislativo y miembros de los Ayuntamientos; y
- Asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía y partidos políticos vigilando el cumplimiento de sus obligaciones.

El artículo 79 del Código, establece que el Consejo General es el Órgano Superior de Dirección del Instituto y el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de vigilar que los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, máxima publicidad y paridad de género, guíen todas las actividades del Instituto, mismas que se realizarán con perspectiva de género.

El artículo 89, fracciones II, III, LIII y LX, del Código, refiere que el Consejo General cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales relativas, así como las contenidas en el Código;
- Organizar el proceso electoral;
- Dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplir las anteriores atribuciones; y
- Las demás que le sean conferidas por el Código y las disposiciones legales aplicables.

## 2. MARCO LEGAL APLICABLE

### a) Constitución Federal

El artículo 8, señala que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

Asimismo, el segundo párrafo de la citada disposición indica 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.

El artículo 35, fracciones I y II, establece que son derechos de la ciudadanía: votar en las elecciones populares; así como poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.



El artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen la Constitución y las leyes, para los procesos electorales federales y locales, emitir las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.

El citado artículo 41, Base V, Apartado C, numeral 4, dispone que en las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de la Constitución, que ejercerán funciones entre otras, en materia de impresión de documentos y la producción de materiales electorales.

#### **b) LGIPE**

El artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción V, señala que el Instituto tendrá entre otras funciones, los procesos electorales federales y locales, así como las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.

El artículo 104, numeral 1, incisos a) y g) menciona que le corresponde a los Organismos Públicos Locales la aplicación de las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal y la LGIPE, establezca el Instituto, así como imprimir los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto.

#### **c) Constitución Local**

El artículo 4 establece que los partidos políticos nacionales y estatales, acreditados o registrados, respectivamente, en términos de la legislación general aplicable y la que se emita en el Estado, participarán en las elecciones para Diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y miembros de Ayuntamientos, con todos los derechos, obligaciones y prerrogativas que el Código respectivo les señale.

#### **d) Código**

El artículo 262 establece lo siguiente:

*"Artículo 262*

*La impresión de documentos y producción de materiales electorales se regirán por lo dispuesto por este Código y las Leyes Generales aplicables observando invariablemente lo siguiente:*

...

*Para que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto, se imprimirán las boletas electorales correspondientes, de acuerdo a las reglas, lineamientos, criterios y formatos aprobados por el Instituto Nacional Electoral, pero que en todo caso necesariamente contendrán:*

- I.- Entidad, distrito electoral y municipio;*
- II.- Cargo para el que se postula el candidato, candidatas, fórmula o planilla de candidatos, en su caso;*
- III.- Emblema de cada partido político o candidato independiente, con el color o combinación de colores distintivos de cada uno de ellos;*
- IV.- Nombre y apellidos del candidato, candidatas, fórmula o planilla de candidatos, en su caso;*
- V.- Fotografía del candidato o candidatas, sólo en el caso de la elección de Diputados de mayoría relativa y de Gobernador;*
- VI.- Para la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, se utilizará boleta, que contendrá un sólo espacio para cada partido político o coalición, en su caso, así como la fórmula de candidatos y la lista estatal;*
- VII.- Para la elección de Gobernador, la boleta electoral contendrá un sólo espacio para cada candidato;*
- VIII.- Para la elección de miembros de los Ayuntamientos, un solo espacio para la planilla de candidatos propietarios y suplentes postulados por un partido político o candidatos independientes, de que se trate;*
- IX.- Firmas impresas del Consejero Presidente y del Secretario Ejecutivo y sello del Instituto;*
- X.- Espacio para candidato, candidatas, fórmulas o planilla de candidatos no registrados;*
- y*
- XI.- Talón desprendible con folio.*

*Se deberá considerar el espacio correspondiente para los candidatos independientes, así como para la inclusión de su emblema;*

*Los colores y emblemas de los partidos políticos, aparecerán en la boleta electoral en el orden que les corresponda de acuerdo con la antigüedad de su registro nacional o estatal.*

*Aparecerán en las boletas electorales los emblemas y colores de los partidos políticos cuando hayan registrado candidato o candidatas para la elección de que se trate. En el caso de que el registro a dos o más partidos políticos haya sido otorgado en la misma fecha, los emblemas de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden descendente que les corresponda de acuerdo al porcentaje de votación obtenido en la última elección de diputados federales o locales según corresponda”.*

### **e) Reglamento**

El artículo 149, numeral 1, establece que el Capítulo VIII *Documentación y Materiales Electorales*, tiene por objeto establecer las directrices generales para llevar a cabo el diseño, impresión, producción, almacenamiento, supervisión, distribución y destrucción de los documentos y materiales electorales utilizados en los procesos

electorales federales y locales, tanto ordinarios como extraordinarios, así como para el voto de los ciudadanos residentes en el extranjero.

El numeral 3, del citado artículo 149, dispone que la documentación y materiales electorales correspondientes a las elecciones locales, podrán contener aquellos elementos adicionales que mandaten las legislaciones estatales, siempre y cuando no se contrapongan a lo previsto en el presente Capítulo y al Anexo 4.1 del Reglamento.

En lo que respecta a los numerales 4 y 5 del artículo 149, la Dirección de Organización Electoral del Instituto Nacional Electoral será la responsable de establecer las características, condiciones, mecanismos y procedimientos de los diseños, elaboración, impresión, producción, almacenamiento y distribución de la documentación y materiales electorales, así como la recuperación y conservación de estos últimos, para las elecciones federales y locales, tomando en cuenta lo establecido en el Anexo 4.1 de este Reglamento y los formatos únicos de documentación y materiales electorales. De igual forma, la citada Dirección será la responsable de la revisión y supervisión de los diseños de la documentación y producción de los materiales electorales para las elecciones federales y locales, de lo que informará periódicamente a la comisión correspondiente.

El artículo 150, numeral 1, inciso a), fracción I, referencia que los documentos electorales, cuyas especificaciones técnicas se contienen en el Anexo 4.1 del mencionado Reglamento, se divide en los dos grupos, uno de ellos en documentos con emblemas de partidos políticos y candidaturas independientes, siendo entre otros, la boleta electoral (por tipo de elección).

El artículo 156, establece:

*“Artículo 156.*

1. *En la elaboración del diseño de los documentos y materiales electorales, la DEOE o su similar en los OPL, llevarán a cabo el procedimiento siguiente:*
  - a) *En materia de documentación electoral, se estará a lo dispuesto en la legislación electoral correspondiente, atendiendo a si la elección es federal o local, siempre y cuando no se contraponga a lo previsto en este Reglamento y su anexo respectivo;*
  - b) *Realizar consultas tanto a la ciudadanía que actuó como funcionarios de casilla, elegidos a través de una muestra, como a quienes fungieron como encargados de la organización y capacitación electoral, sobre los principales documentos y materiales electorales que se hubieran utilizado en el proceso electoral inmediato anterior. Dichas consultas se realizarán a través de los mecanismos que se estimen pertinentes, a fin de obtener propuestas para mejorar la documentación y material electoral;*
  - c) *Evaluar la viabilidad de las propuestas. Solo se incorporarán a los documentos, aquéllas propuestas que cumplan con los aspectos siguientes:*
    1. *Legal: que las propuestas estén fundamentadas dentro del marco normativo.*

- II. *Económico: que las proposiciones no tengan un impacto económico adverso, que encarezcan los costos de los documentos y materiales electorales, buscando en el caso de estos últimos, su reutilización.*
- III. *Técnico: que los planteamientos sean factibles de realizar técnicamente; asimismo, que exista la infraestructura tecnológica para permitir su implementación o adecuación en los procesos productivos, sin que afecten los tiempos de producción.*
- IV. *Funcional: que las sugerencias faciliten el uso de los documentos y materiales electorales por parte de los funcionarios de casilla.*
  - d) *Integrar las propuestas viables a los diseños preliminares;*
  - e) *Realizar pruebas piloto de los nuevos diseños de documentos, en particular, de las actas de casilla y de las hojas de operaciones, así como de los materiales electorales que permitan evaluar su funcionalidad;*
  - f) *Incorporar, en su caso, nuevas propuestas de mejora como resultado de la evaluación de la prueba;*
- ...
- i) *La documentación y materiales electorales de los OPL deberá seguir el procedimiento de validación previsto en el artículo 160 de este Reglamento, y*
- j) *Presentar ante la comisión competente, el proyecto de acuerdo, así como el informe sobre el diseño y los modelos definitivos. Dicha comisión someterá el proyecto a consideración del Consejo General o del Órgano Superior de Dirección del OPL que corresponda, para su aprobación."*

El artículo 160, establece:

"Artículo 160.

1. Además de las reglas establecidas en la Sección Cuarta del presente Capítulo, los OPL deberán observar lo siguiente:

- a) *Los formatos únicos nuevos con respecto a los ya aprobados consistentes en los diseños y especificaciones técnicas de la documentación y materiales electorales así como las modificaciones resultados de su mejora, tanto para la votación en territorio nacional como para el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, deberán ser aprobados por la Comisión correspondiente. Con base en los formatos únicos ya aprobados los OPL deberán generar sus respectivos diseños y especificaciones, mismos que serán entregados a las JLE, de manera impresa y a través de la herramienta informática dispuesta para tal fin, con conocimiento de la UTVOPL y la DEOE, a más tardar en septiembre el año previo de la elección y conforme al plazo previsto en el Plan y Calendario Integral de Coordinación de los Procesos Electorales Locales que se apruebe para tal efecto y los Lineamientos expedidos por la DEOE.*
- b) *La documentación y materiales electorales correspondientes a las elecciones locales, podrán contener aquellos elementos adicionales que mandaten las legislaciones estatales, siempre y cuando no se contrapongan a lo previsto en el presente Capítulo.*
- c) *En caso de que algún OPL de forma excepcional presente otro material con las mismas o mejores características de funcionalidad, resistencia, uso y costos de producción, la DEOE en el ámbito de sus facultades, analizará la viabilidad de la propuesta y presentará a la CCOE su valoración para que ésta dictamine su procedencia.*
- d) *Las JLE revisarán, con base en los Lineamientos, capacitación y asesorías proporcionados por la DEOE, los diseños de los documentos y materiales electorales, así como las especificaciones técnicas presentadas por el OPL y, en su caso, emitirán sus observaciones en un plazo no mayor a diez días hábiles a partir de la fecha de la recepción de los mismos.*

- e) Las observaciones a los diseños y especificaciones técnicas de los documentos y materiales electorales que emitan las JLE a los OPL deberán ser atendidas por este último en un plazo no mayor a diez días hábiles contados a partir de la fecha en que le sean notificadas. Dentro de dicho plazo, se podrán celebrar las reuniones de trabajo que se consideren necesarias entre la JLE y el OPL para aclarar las observaciones y asegurar su debida atención. De no haber observaciones por parte de la JLE o, habiéndolas, hayan sido atendidas en su totalidad, la JLE remitirá con conocimiento de la UTVOPL a través de la herramienta informática dispuesta para tal efecto los diseños y especificaciones a la DEOE para su validación, en la que se deberá precisar a los OPL que se trata de modelos genéricos que deberán adecuarse bajo su responsabilidad según los escenarios particulares que se presenten con los partidos políticos y las candidaturas a nivel local.
- f) Una vez validados por la DEOE los documentos y materiales electorales conforme al Plan y Calendario Integral de Coordinación de los Procesos Electorales Locales, el Órgano Superior de Dirección del OPL deberá aprobar los documentos y materiales electorales, para después proceder con su impresión y producción.
- g) Los OPL deberán entregar a la DEOE a través de la herramienta informática dispuesta para tal efecto- con conocimiento de la UTVOPL, los archivos con los diseños a color y especificaciones técnicas de la documentación y materiales electorales aprobados por sus respectivos consejos generales, a más tardar 15 días después de la aprobación a que se refiere el inciso anterior. En caso de que por alguna razón extraordinaria sea necesario modificar algún diseño y/o especificación técnica de documentos y materiales electorales ya validados, los OPL deberán presentar los diseños actualizados a las JLE, en medios impresos y a través de la herramienta informática dispuesta para tal efecto, con conocimiento de la UTVOPL y la DEOE, para su posterior validación.
- h) Los OPL deberán integrar los archivos electrónicos con los diseños de la documentación y materiales electorales aprobados, en un repositorio diseñado y administrado por el propio OPL dentro de los 15 días posteriores a su aprobación. Asimismo, los OPL deberán integrar en otro repositorio los diseños de la documentación producida, a más tardar dentro de los 30 días posteriores a la Jornada Electoral. Si hubiera algún cambio o modificación aprobada al diseño y/o producción de la documentación y material electoral, éste deberá verse reflejado en el mismo repositorio. Dichos repositorios estarán disponibles para consulta por parte de autoridades federales y locales.
- i) La DEOE presentará a la Comisión correspondiente, un informe relativo a la validación de los diseños de documentos y modelos de materiales electorales de los OPL.
- j) (Derogado).
- k) Los OPL deberán entregar a la DEOE un reporte único sobre la aprobación y adjudicación de los documentos y materiales electorales, con conocimiento de la UTVOPL, dentro de los plazos previstos en el Plan y Calendario Integral de Coordinación de los Procesos Electorales Locales correspondiente, y a través de la herramienta informática dispuesta para tal efecto.
- l) Los OPL deberán entregar a la DEOE reportes semanales de avance de la producción de los documentos y materiales electorales, con conocimiento de la UTVOPL, dentro de los plazos previstos en el Plan y Calendario Integral de Coordinación de los Procesos Electorales Locales correspondiente, y a través de la herramienta informática dispuesta para tal efecto.
- m) En su caso, la DEOE emitirá observaciones a los reportes presentados por los OPL, mismas que deberán ser atendidas por estos últimos.
- n) (Derogado).
- ñ) La DEOE presentará a la Comisión correspondiente reportes parciales de avances de la producción de los documentos y materiales de los OPL y un informe final.

- o) Los OPL deberán llevar a cabo las verificaciones de las medidas de seguridad en las boletas y actas de casilla, y de las características y calidad del líquido indeleble (para este último cuando no haya elección concurrente), conforme a lo establecido en el anexo 4.2 de este Reglamento, y capturarán los resultados correspondientes en los medios informáticos disponibles dentro de los 5 días naturales posteriores a cada verificación. La información obtenida les servirá para ofrecer mayor certeza en sus elecciones, evaluar su funcionamiento y realizar mejoras para subsecuentes procesos electorales. Los resultados de las verificaciones se harán del conocimiento de la DEOE.
- p) En todo momento la DEOE, en coordinación con la UTVOPL, atenderá las asesorías referentes al diseño, impresión y producción de la documentación y materiales electorales que le formulen los OPL.
- q) En los Procesos Electorales Locales extraordinarios, los OPL deberán presentar, con conocimiento de la UTVOPL, los diseños y especificaciones de los documentos y materiales electorales a la JLE de su entidad federativa para su revisión y posterior validación por la DEOE, conforme al Plan y Calendario Integral de Coordinación de los Procesos Electorales Locales vigente, para después proceder con su aprobación por parte del órgano superior de dirección del OPL.
- r) Los OPL deberán prever con anticipación el procedimiento administrativo para adjudicar su producción.”

#### f) Anexo 4.1 Documentos y Materiales Electorales

##### **“CONTENIDO Y ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LOS DOCUMENTOS Y MATERIALES ELECTORALES.**

##### **A. DOCUMENTOS ELECTORALES.**

...

##### **1. Especificaciones técnicas de la documentación electoral con emblemas de partidos políticos.**

##### **Boleta Electoral (de cada elección).**

...

##### **2. Contenido mínimo del documento**

##### **2.1. Anverso:**

##### **2.1.1. Cuerpo de la boleta:**

...

##### **2.1.1.8. Fotografía de los candidatos (solo en los casos que su legislación lo establezca)”**

#### **3. DE LOS ESCRITOS PRESENTADOS POR LAS REPRESENTACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACREDITADOS ANTE ESTE ORGANISMO ELECTORAL**

Tal y como se refirió en los antecedentes de este Acuerdo, los representantes de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla, Pacto Social de Integración y Movimiento Ciudadano, presentaron diversos escritos a través de los cuales solicitan la inclusión de la fotografía de las y los candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría del Municipio de Puebla, en el formato de la boleta electoral que se utilizará en la

elección del Proceso Electoral para elegir a los miembros del Ayuntamiento de dicho Municipio.

En ese sentido, a efecto de dar respuesta por parte de este Consejo General, se tomará en consideración lo dispuesto por los artículos 1º, 8, 35, fracciones I y II de la Constitución Federal; 138 de la Constitución Local; 8, fracciones I y IV; 75, fracción I, y 89, fracciones II, XLIII y LIII, del Código.

El análisis del referido documento se hará tomando en consideración las disposiciones constitucionales y legales indicadas en el considerando anterior, así como lo dispuesto por el Reglamento y el Anexo 4.1.

Para ello, el estudio del que se ocupa este instrumento se hará buscando asegurar el respeto a los principios de legalidad y certeza, contemplados en el artículo 8 del Código; así como a los de seguridad jurídica y exhaustividad, que operan en favor del ocurso, entendiendo por dichos principios lo siguiente:

- a) Seguridad Jurídica: La capacidad que proporciona el derecho de prever, hasta cierto punto, la conducta humana y las consecuencias de dicha conducta; para hacer previsibles, es decir, seguros, los valores de libertad e igualdad.<sup>1</sup>
- b) Exhaustividad: Las Autoridades están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Atienza, Manuel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Distribuciones Fontamara. Segunda reimpresión, 2003. México. Págs. 105 y 107.

<sup>2</sup> Jurisprudencia 43/2002 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son los siguientes:  
**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.**  
 Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese contexto, una vez que este Colegiado se impuso de los escritos, materia de este acuerdo y derivado del análisis a los mismos, se puede advertir que tienen como pretensión:

- Consultar a este Consejo General, lo relativo a si es factible la inclusión de la fotografía de las y los candidatos a la presidencia municipal o primera regiduría del Municipio de Puebla, en el formato de la boleta electoral que se utilizará en la elección del Proceso Electoral.
- Solicitar a este Consejo General, que se someta un acuerdo por el que se autorice la inclusión de la fotografía del candidato o candidata a la Presidencia Municipal de Puebla, en las boletas electorales que se utilizarán en la elección a dicho cargo en el Proceso Electoral.

**4. RESPUESTA A LOS ESCRITOS PRESENTADOS POR LAS REPRESENTACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACREDITADOS ANTE ESTE ORGANISMO ELECTORAL**

En ese tenor, se procederá a dar respuesta a las solicitudes materia del presente Acuerdo, conforme a la temática planteada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla, Pacto Social de Integración y Movimiento Ciudadano, observando, como se ha referido, el principio de exhaustividad que debe regir las determinaciones que emitan las Autoridades Electorales en el ejercicio de sus atribuciones, lo que se hará en los términos siguientes:

Tal como se desprende de los escritos materia del presente de este Acuerdo, relativos a la inclusión de la fotografía de las y los candidatos a la Presidencia Municipal o primera regiduría del Municipio de Puebla, en el formato de la boleta electoral que se utilizará en la elección del Proceso Electoral, este Colegiado considera oportuno interpretar el artículo 262, segundo párrafo, del Código, en virtud de que establece los elementos que deben contener las boletas electorales.

En ese tenor, se debe precisar que el artículo 4 del Código, establece que la interpretación de las disposiciones del referido ordenamiento, se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional observando lo dispuesto por el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal.

Respecto de los criterios de interpretación reconocidos por el Código y la racionalidad que debe existir en los ejercicios de elucidación desarrollados por las Autoridades

Administrativas Electorales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado lo siguiente<sup>3</sup>:

“(…)

En esas condiciones, para determinar cuál será el criterio aplicable al caso concreto, a fin de imprimir racionalidad en este tipo de decisiones, debe acudir a los métodos interpretativos establecidos por el sistema jurídico electoral.

El artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que, para la resolución de los medios de impugnación previstos en dicha ley, se aplicarán los criterios de interpretación gramatical, sistemático y funcional.

El criterio de interpretación gramatical consiste, básicamente, en precisar el significado del lenguaje legal empleado en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador no se encuentran definidos dentro de un contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados.

En la interpretación sistemática, fundamentalmente, se tiende a determinar el sentido y alcance de una disposición, a la luz de otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. En efecto, es la que deduce el significado de una disposición de su colocación en el "sistema" de derecho, y entiende que éste puede ser el sistema jurídico en su conjunto, pero más frecuentemente lo es un subsistema del sistema jurídico total que es el conjunto de las disposiciones que disciplinan una determinada materia o una determinada institución.

Finalmente, conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genere dudas en cuanto a su aplicación, se debe tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemática.

Esta Sala Superior ha sustentado que la enunciación legal de los criterios de interpretación jurídica, no implica el deber de aplicarlos en el orden en que están referidos, sino en función del más conveniente para esclarecer el sentido de la disposición respectiva.  
(…)”

En ese tenor, del artículo 262, segundo párrafo del Código, disposición normativa a interpretar, se desprenden de la literalidad de la misma, los elementos que deben contener las boletas electorales correspondientes, de acuerdo a las reglas, lineamientos, criterios y formatos aprobados por el Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, tomando en consideración que a partir del año dos mil catorce entró en vigor el Sistema Nacional de Elecciones que sustenta la emisión del Reglamento, así como su Anexo 4.1, ordenamiento que es de observancia general para los Organismos Públicos Locales Electorales, en lo que respecta a la documentación y materiales

<sup>3</sup> Ver resolución identificada con el número SUP-JDC-3171/2012, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión pública de fecha siete de febrero de 2012. Consultable en la siguiente dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JDC/SUP-JDC-03171-2012.htm>

electorales, desde el punto de vista sistemático y funcional, el ejercicio de interpretación materia de este acuerdo debe hacerse tomando en consideración lo dispuesto por el artículo 2.1.1.8 de las Especificaciones Técnicas de la documentación electoral con emblemas de partidos políticos del Anexo 4.1, del Reglamento de Elecciones, dispositivo legal que en armonía con la disposición que se interpreta en este acuerdo establece la inclusión en la boleta electoral, de la fotografía de las candidatas o candidatos.

En ese sentido, no debe pasarse por alto que aunque el artículo 262, segundo párrafo, fracción V del Código, establece que la boleta electoral contendrá entre otros elementos, la fotografía del candidato o candidatos, sólo en el caso de la elección de Diputados de mayoría relativa y de Gobernador; resulta necesario incluir en el análisis sistemático y funcional que se efectúa, las disposiciones que en materia de documentación y materiales electorales ha emitido el INE y no solo las contenidas en el Código, lo anterior bajo la óptica de las disposiciones constitucionales, específicamente las contenidas en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal, que establecen como derechos de la ciudadanía, el votar en las elecciones populares y poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular; lo que nos permite considerar que la inclusión de la fotografía de las candidatas o candidatos en la boleta electoral que se utilizará en la elección de miembros de Ayuntamiento del municipio de Puebla en este Proceso Electoral, **maximizan el derecho humano al voto previsto en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal, al dotar al ciudadano de un elemento adicional y útil en la boleta electoral que le permitirá emitir un voto más informado y, por ende, más libre.**<sup>4</sup>

En efecto, la boleta electoral como parte de la documentación electoral, tiene una importancia primordial, siendo el medio a través del cual la ciudadanía puede emitir, de forma libre e informada su sufragio; en ese contexto, la conformación de la boleta electoral ha ido evolucionando, no solo a través de diversas modificaciones a las disposiciones legales que la regulan, sino también de criterios jurisprudenciales, con el objetivo de que dicho documento, a través de los elementos que lo conforman, contribuya a la plena identificación de los candidatos, por parte del electorado.<sup>5</sup>

Ahora bien, tal y como lo establece el artículo 8 del Código, en el ejercicio de la función estatal para organizar las elecciones son principios rectores la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, paridad de género y máxima publicidad.

<sup>4</sup> Ver Tesis LI/2015. BOLETA ELECTORAL. ES VÁLIDO INCLUIR LA FOTOGRAFÍA DE LOS CANDIDATOS (LEGISLACIÓN DE QUERÉTARO). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 58 y 59.

<sup>5</sup> Ver Jurisprudencia 10/2013. BOLETA ELECTORAL. ESTÁ PERMITIDO ADICIONAR EL SOBRENOMBRE DEL CANDIDATO PARA IDENTIFICARLO (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 13 y 14.

Respecto del principio de certeza se debe entender como la función electoral con estricto apego a los hechos y las normas, a fin de que sean fidedignos, confiables y verificables; por lo que dicho principio rector de la materia electoral implica, entre otras cuestiones, que en el contexto de la contienda electoral debe exteriorizarse de modo claro y exhaustivo la imagen y persona de los candidatos a ocupar cargos de elección popular, pues de ese modo se contribuye al derecho a la información del ciudadano, lo que se traduce en posibilitar una identificación más rápida y precisa de las distintas alternativas políticas que contienden en la elección.

Asimismo, se advierte que la incorporación de la fotografía de los candidatos a Presidente Municipal en las elecciones de ayuntamiento de Puebla en la boleta electoral, constituye una medida que resulta eficaz para hacer vigente el principio de máxima publicidad en materia electoral, mismo que debe observar el Instituto, puesto que la incorporación de dicho elemento a las boletas electorales contribuye a que en el momento en que el ciudadano acuda a las urnas, se encuentre en mejores condiciones de ejercer su derecho humano al voto.

Bajo esta perspectiva, es de considerarse que el legislador, al establecer los elementos que *necesariamente* deben de contener las boletas electorales, señalando como uno de ellos, *la fotografía del candidato o candidatos, sólo en el caso de la elección de Diputados de mayoría relativa y de Gobernador*, lo estableció como un elemento mínimo, y no de manera restrictiva para que también pudiera incluirse dicho elemento (fotografía de las candidatas o candidatos) en las boletas electorales para la elección de Ayuntamientos.

En ese sentido, este Consejo General considera que en virtud de que el fundamento material de validez de todo el ordenamiento jurídico, lo constituye el bloque de constitucionalidad – es decir, la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por nuestro país, puede darse a las normas jurídicas referidas, una interpretación sistemática y funcional que potencie o maximice en mayor medida un derecho humano reconocido en el referido bloque de constitucionalidad, respecto de las pautas o directrices que se establecen en torno a dicho aspecto en las leyes generales o locales en la materia.

A juicio de este órgano colegiado, dicha circunstancia acontece en la especie, pues se estima que al prever que uno de los elementos que deben incluir las boletas electorales de la elección del Ayuntamiento de Puebla en este Proceso Electoral, sea la fotografía de las y los candidatos, se beneficia a la ciudadanía y a las candidaturas correspondientes, al proporcionarle un elemento adicional a los que expresamente prevén las leyes generales y el Código; lo que se considera de utilidad para contribuir

a que se emita un voto más informado, al permitir la plena identificación de los candidatos, por parte del electorado.

En efecto, conforme a lo establecido en los artículos 1°; 35, fracciones I y II; 41, párrafos primero y segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 262 del Código, y sustentados en el principio pro persona y conforme al nuevo paradigma de derechos humanos, así como al principio de máxima publicidad electoral, se concluye que es jurídicamente admisible incluir en las boletas electorales que se utilizarán en este Proceso Electoral para la elección del Ayuntamiento de Puebla, elementos adicionales a los expresamente establecidos en la citada legislación local, como es el caso de la fotografía de todos los candidatos que contienden en una determinada elección, en la medida en que con ello se contribuye a potenciar el derecho humano al voto activo, y siempre y cuando no se ponga en riesgo alguno de los principios que rigen la materia electoral.

Lo anterior es acorde con lo dispuesto en el artículo 1°, párrafo tercero, de la Constitución federal, el cual debe entenderse en el sentido de que todas las autoridades mexicanas, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos constitucionales (previstos en la propia Constitución) y constitucionalizados (los contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, atento a lo previsto en el primer párrafo del artículo 1° del ordenamiento constitucional); conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, es posible sostener que la interpretación pro persona se torna en guía de la interpretación conforme, que a su vez debe regir desde un primer momento toda lectura y operación jurídicas en las que se involucren disposiciones sobre derechos humanos. De esa suerte, esa interpretación requiere de la armonización de la norma a fin de que se dirija, en todo tiempo, a favorecer a las personas con la protección más amplia. Lo que a su vez conlleva a extender los alcances de sus derechos al máximo y reducir sus limitaciones al mínimo.

Con base en lo anterior, como respuesta a la consulta planteada por las representaciones de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla, Pacto Social de Integración y Movimiento Ciudadano, relativa a si es factible incluir la fotografía de las y los candidatos a la Presidencia Municipal del Municipio de Puebla, en el formato de la boleta electoral que se utilizará en la elección del Proceso Electoral para elegir a los miembros del Ayuntamiento de dicho Municipio, este Consejo General considera que sí es factible, por las razones señaladas en el presente Considerando; y asimismo

autoriza incluir la fotografía de las y los candidatos a la Presidencia Municipal del Municipio de Puebla, en el formato de la boleta electoral que se utilizará para elegir a los miembros del Ayuntamiento de dicho Municipio, en el actual Proceso Electoral.

**5. DE LA GUÍA DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS QUE DEBERÁN ATENDER LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y, EN SU CASO, CANDIDATURAS INDEPENDIENTES PARA LA INSERCIÓN DE FOTOGRAFÍA EN LAS BOLETAS ELECTORALES**

Los partidos políticos y en su caso, las candidaturas independientes a la Presidencia Municipal de Puebla, deberán entregar a este Instituto, las fotografías apegándose a lo siguiente:

1. Es obligación de los partidos políticos y en su caso, de las candidaturas independientes del municipio de Puebla, hacer llegar al Instituto, mediante solicitud expresa las fotografías que deberán ser incluidas en las boletas electorales.
2. Para el caso del registro de las planillas, se incluirá únicamente la fotografía de quien encabece la misma, esto es, en las boletas para la elección se incluirá solamente la fotografía de la persona postulada al cargo de la presidencia municipal con el carácter de propietario.
3. La fotografía deberá entregarse de manera digital, en formato .jpg a blanco y negro, en tamaño credencial (3.5 cm x 5 cm), con una resolución de 300 dpi.



4. La fotografía deberá ser tomada sobre fondo liso color blanco, ropa color oscura y con buen enfoque, iluminación, calidad en su toma y rostro descubierto, sin retoque.

5. En la toma de la fotografía se deberá garantizar el reconocimiento de los rasgos faciales de la persona candidata.

6. La entrega de la fotografía deberá ser de manera impresa, con el nombre completo de la persona candidata en la parte anterior de la misma, y de manera digital en USB o CD. En los medios digitales, el archivo deberá denominarse con el nombre de la persona candidata, cargo y ámbito territorial, es decir, distrito, municipio o demarcación según sea el caso, como se ejemplifica a continuación:

- Juan Pérez López Dto 23 Presidencia Ajalpan

7. En la toma de la fotografía se prohíbe la aparición de logos o emblemas de partidos políticos o candidaturas independientes.

La entrega de la fotografía, en tiempo y estricto apego a las especificaciones técnicas que aquí se establecen, es obligación de los partidos políticos y en su caso, de las candidaturas independientes, realizarla a más tardar el día 07 de mayo del 2021 a las 16:00 horas, atendiendo a los tiempos que requieren los procesos de producción y logística de distribución de las boletas, en virtud de que los artículos 268, numeral 1 de la LGIPE; 176 del Reglamento de Elecciones del INE y 264 del Código, establecen que las boletas electorales deberán obrar en poder de los Consejos Municipales, quince días antes de la elección; por lo que la no presentación de dichas fotografías, no será impedimento para que la impresión de las boletas electorales se realice en el plazo establecido.

8. En caso de que no se presenten las fotografías en tiempo y conforme a las especificaciones señaladas, o habiéndolas presentado se realicen cancelaciones de registro o sustituciones de candidaturas cuando las boletas ya se hayan enviado a impresión, no podrá aparecer la fotografía de la candidatura o candidatura sustituta en las boletas electorales.

## 6. EFECTOS

En virtud de lo argumentado en el presente instrumento, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 89, fracciones II, LIII y LX, del Código, este Consejo General estima procedente:

- Dar respuesta a los escritos presentados por las representaciones de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla, Pacto Social de Integración y Movimiento Ciudadano, aprobando la inclusión de la fotografía de la candidatura a Presidencia Municipal propietario, en la boleta electoral, de todas las candidaturas al cargo de miembros de ayuntamientos del Municipio de Puebla, para este Proceso Electoral.
- Que la entrega de la fotografía, en tiempo y estricto apego a las especificaciones técnicas que se establecen en el presente acuerdo, es obligación de los partidos políticos y, en su caso, de las candidaturas independientes, realizarla a más tardar el día 07 de mayo del 2021 a las 16:00 horas, por lo que la no presentación de las mismas no será impedimento para que la impresión de las boletas electorales se realice en el plazo establecido.
- En caso de que no se presenten las fotografías en tiempo y conforme a las especificaciones señaladas, o habiéndolas presentado se realicen cancelaciones de registro o sustituciones de candidaturas cuando las boletas ya se hayan enviado a impresión, no podrá aparecer la fotografía de la candidatura o candidatura sustituta en las boletas electorales.

## 7. COMUNICACIONES

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 89, fracción LX y 91, fracción XXIX, del Código, este Consejo General faculta al Consejero Presidente de éste Órgano Superior, para hacer de conocimiento por el medio que se considere más idóneo y expedito, preferentemente de manera electrónica, el contenido del presente acuerdo a las instancias siguientes:

- a) A la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del INE para su conocimiento;
- b) A la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del INE, para su conocimiento;
- c) Al Vocal Ejecutivo de la Junta Local del INE en el Estado de Puebla, para su conocimiento;
- d) A las Representaciones de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla, Pacto Social de Integración y Movimiento Ciudadano, para su conocimiento y efectos legales a los que haya lugar;
- e) A las Representaciones de los Partidos Políticos acreditados y registrados ante este Instituto, para su conocimiento y efectos legales procedentes;

- f) En su caso a las candidaturas independientes para el ayuntamiento del municipio de Puebla, para su conocimiento y efectos legales procedentes;
- g) Al Consejero Presidente de la Comisión Permanente de Organización Electoral, para su conocimiento; y
- h) Al Presidente del Comité de Adquisiciones, para su conocimiento y observancia en el ámbito de su competencia.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 89, fracción LX y 93, fracciones XXIV, XL y XLVI, del Código, este Órgano Central faculta al Secretario Ejecutivo del Instituto para notificar el contenido del presente acuerdo:

- a) Al Encargado de Despacho de la Dirección de Organización, para su conocimiento y observancia en el ámbito de su competencia;
- b) A la Encargada de Despacho de la Dirección Administrativa del Instituto, para su conocimiento y observancia en el ámbito de su competencia; y
- c) A la Encargada de Despacho de la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto, para su conocimiento y observancia en el ámbito de su competencia.

Por lo anteriormente expuesto y en ejercicio de la facultad establecida por el artículo 89, fracción LIII, del Código, el Consejo General tiene a bien emitir el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Este Órgano Superior de Dirección es competente para conocer y pronunciarse sobre el presente asunto en los términos aducidos en los considerandos 1 y 2 de este acuerdo.

**SEGUNDO.** Este Órgano Superior de Dirección da respuesta a los escritos presentados por las representaciones por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Compromiso por Puebla, Pacto Social de Integración y Movimiento Ciudadano, conforme a lo establecido en los numerales 3, 4 y 6 de la parte considerativa de este instrumento.

**TERCERO.** Este Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprueba la inclusión de la fotografía de las y los candidatos al cargo de miembros de ayuntamientos correspondiente al Municipio de Puebla, en la boleta electoral que se usará para la elección de dicho cargo en este Proceso Electoral, conforme a lo establecido en los numerales 3, 4 y 6 de la parte considerativa de este instrumento.

**CUARTO.** Este Consejo General del Instituto Electoral del Estado establece las especificaciones técnicas que deberán atender los partidos políticos y, en su caso, las



candidaturas independientes, para la inserción de la fotografía en las boletas electorales, conforme a lo establecido en los numerales 5 y 6 de la parte considerativa de este instrumento.

**QUINTO.** Este Órgano Superior de Dirección faculta al Consejero Presidente y al Secretario Ejecutivo para hacer las notificaciones precisadas en el considerando 7 de este acuerdo.

**SEXTO.** El presente instrumento entrará en vigor a partir de su aprobación

**SÉPTIMO.** Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Estado, a través del formato aprobado para tal efecto en el instrumento CG/AC-004/14<sup>6</sup>.

Este acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos de las y los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en la reanudación de la sesión especial de fecha cinco de mayo del dos mil veintiuno, celebrada en la misma fecha.

~~CONSEJERO PRESIDENTE~~

SECRETARIO EJECUTIVO

C. MIGUEL ÁNGEL GARCÍA ONOFRE

C. CÉSAR HUERTA MÉNDEZ

<sup>6</sup> De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 77 bis y 93 fracción VIII del Código.