

**CG/AC-0025/2024**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO,  
POR EL QUE RESUELVE SOBRE LA SOLICITUD DE INTERPRETACIÓN DE LAS  
FRACCIONES IV Y IV BIS DEL ARTÍCULO 232 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y  
PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA**

**GLOSARIO**

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.
LGPP	Ley General de Partidos Políticos.
Proceso Electoral	Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2023-2024, para renovar los cargos de la Gubernatura del Estado, Diputaciones al Congreso Local y Ayuntamientos.

**ANTECEDENTES**

- I. El veinticuatro de julio de dos mil veinte, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto del Honorable Congreso del Estado, por el que reforma la fracción IV, se adiciona la fracción IV Bis al artículo 232 del Código, misma que establece:

**"Artículo 232.- (...)**

**(...)**

*IV.- No podrá colgarse, fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, incluyendo si en éste se encuentran mamparas, bastidores o cualquier accesorio que se le cuelgue o fije; así como en equipamiento carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su*

**CG/AC-0025/2024**

*régimen jurídico, en la que de igual forma no se podrá contener portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular.*

*Tampoco podrá obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población; de lo contrario, el Instituto ordenará el retiro de la propaganda electoral.*

*No podrá fijarse, ni pintarse, en espectaculares o usar pantallas electrónicas, ni colgarse en algún elemento adherido a ellos, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en el Estado de Puebla;*

*IV Bis.- No podrá colgarse, fijarse, pintarse o adherirse propaganda electoral de partidos políticos y personas candidatas, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el Servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, así como sitios, bases u oficinas;*

...

- II. En sesión especial de tres de noviembre de dos mil veintitrés, el Consejo General, aprobó el Acuerdo identificado con el número CG/AC-0047/2023, mediante el cual, declaró el inicio del Proceso Electoral.
- III. Mediante Acuerdo CG/AC-0080/2023 de veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó la reforma al Reglamento de Sesiones de los Consejos Electorales del Instituto, a través del cual, entre otras modificaciones, en su artículo 38 se determinó lo siguiente:

*“Con el fin de aprovechar las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para el desarrollo de las actividades a que se refiere el presente Reglamento, las sesiones del Consejo General, se podrán realizar de manera virtual, así como de forma híbrida.*

*Para tal efecto, la Presidencia del Consejo General determinará lo conducente, debiendo informar al respecto a las y los integrantes del mismo en la Convocatoria a la sesión correspondiente”.*

- IV. En sesión ordinaria del veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, el Consejo General, hizo pública la apertura del registro de Candidaturas a los cargos de la

**CG/AC-0025/2024**

Gubernatura del Estado, Diputaciones al Congreso Local y Ayuntamientos para el Proceso Electoral, mediante Acuerdo identificado con clave alfanumérica CG/AC-0010/2024.

- V. El día uno de marzo de dos mil veinticuatro, el Representante del Partido Acción Nacional acreditado ante el Consejo General, presentó ante la Oficialía de Partes de este Instituto, un escrito mediante el cual solicita:

"(...)

*Primero. - Hacer del conocimiento del Consejo General que garantice el cumplimiento de las normas constitucionales y que la consulta e interpretación de las disposiciones legales del artículo 232 en las fracciones IV último párrafo y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, sea por garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y constitucionales que se han planteado.*

*Segundo.- Emitir la interpretación de las disposiciones legales en el sentido que con la finalidad de respetar y proteger el derecho humano a la libertad de expresión de los partidos políticos, coaliciones y personas candidatas a un cargo de elección popular, no se prohibirá la colocación de propaganda electoral en los anuncios y vías de comunicación que se refiere el artículo 232 fracciones IV párrafo Segundo y IV bis del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla (sic)"*

- VI. En la fecha señalada en el numeral anterior de este apartado, la Secretaría Ejecutiva, mediante Memorándum identificado con la clave alfanumérica IEE/SE-876/2024, remitió a la Dirección Técnica del Secretariado del Instituto, el escrito referido en el numeral que antecede de este apartado. Lo anterior, a efecto de que se elabore el proyecto de análisis mediante Acuerdo del Consejo General.
- VII. El diez de marzo de dos mil veinticuatro, mediante el Acuerdo identificado con la clave alfanumérica CG/AC-0021/2024, el Consejo General ajustó diversos plazos relacionados con el registro de candidaturas a los diversos cargos de elección popular para el Proceso Electoral.
- VIII. El día veinticinco de marzo de dos mil veinticuatro, la Dirección Técnica del Secretariado del Instituto, por instrucciones del Secretario Ejecutivo del Instituto, remitió para su análisis y posterior discusión, vía correo electrónico, a las y los integrantes del Consejo General el presente instrumento.
- IX. El día veintiséis de marzo de dos mil veinticuatro, durante el desarrollo de la mesa de trabajo llevada a cabo de manera virtual, las y los integrantes del Consejo General discutieron el asunto materia de este Acuerdo.

**CG/AC-0025/2024**

## **CONSIDERANDOS**

### **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 propio, 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 de la función electoral.

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 mencionado ordenamiento.

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 las y los integrantes de los poderes Legislativo, Ejecutivo 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 vigilar que los principios rectores del ejercicio de la función electoral, guíen todas las actividades del Instituto mismas que se realizarán con perspectiva de género.

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

**CG/AC-0025/2024**

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales relativas, así como las contenidas en el Código;
- Organizar el proceso electoral;
- Convocar a elecciones a la Gubernatura del Estado, Diputaciones al Congreso Local y miembros de Ayuntamientos;
- Revisar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a este Código, a la normatividad aplicable, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- Resolver las consultas que se presenten sobre la interpretación de las disposiciones del Código y los casos no previstos en él, para cumplir con sus atribuciones;
- Dictar los Acuerdos necesarios a fin de cumplir sus atribuciones; y
- Las demás que le sean conferidas por el Código y las disposiciones legales aplicables.

## **2. MARCO NORMATIVO APLICABLE**

### **2.1 CONSTITUCIÓN FEDERAL**

El artículo 6 párrafo primero dispone que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

El artículo 35 fracciones I y II, consagran el derecho de la ciudadanía a votar y ser votada para todos los cargos de elección popular, cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley.

El artículo 41 Base V, Apartado C, establece que la organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la Constitución.

El artículo 116 fracción IV inciso b) señala que el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

### **2.2 LGIPE**

El artículo 7 numerales 1 y 3 establecen el derecho de la ciudadanía de votar y ser votada para todos los puestos de elección popular, cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley.

El artículo 242 numeral 3, define a la propaganda electoral como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que

**CG/AC-0025/2024**

durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

### **2.3 LGPP**

El artículo 3 numeral 1, define a los partidos políticos como entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política.

El artículo 25 numeral 1, inciso a), señala como una obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

### **2.4 CONSTITUCIÓN LOCAL**

Conforme a lo dispuesto por el artículo 3, párrafos segundo y tercero de la Constitución Local, dispone que la renovación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos, se realizará por medio de elecciones libres, auténticas y periódicas que se celebrarán el mismo día y año que las elecciones federales, con la participación corresponsable de la ciudadanía y de los partidos políticos, siendo la organización de las elecciones una función estatal que se realiza a través del Instituto, de conformidad con la Constitución Federal y de la legislación electoral aplicable.

Por otra parte, el artículo 20 en sus fracciones I y II, señala como prerrogativas de la ciudadanía votar y ser votada.

### **2.5 CÓDIGO**

En el artículo 1 fracción III, señala que las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento son de orden público y de observancia general en el territorio del Estado de Puebla y reglamentan las normas constitucionales relativas a la organización, derechos, obligaciones y prerrogativas de las candidaturas y partidos políticos.

El artículo 54 fracción I señala como una obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales, así como de sus normas internas ajustándolas a los principios de representación y democracia.

A su vez, el artículo 55 párrafo primero establece que el Consejo General vigilará permanentemente que las actividades de los partidos políticos, se desarrollen con apego a la Ley y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

**CG/AC-0025/2024**

El artículo 56 dispone que los directivos, funcionarios y personal administrativo, las precandidatas y precandidatos, las candidaturas, militantes, así como los representantes de los partidos políticos son responsables por los actos que realicen en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 226 define como propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, las candidatas y candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, propiciando la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

El artículo 226 Bis define como artículos promocionales utilitarios aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidatura que lo distribuye.

Por su parte, el artículo 227 establece que la propaganda que difundan los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, o las candidatas y candidatos, se ajustará a lo dispuesto por la Constitución Federal, la Constitución Local, el Código y demás legislación aplicable.

El artículo 228 dispone que los partidos políticos, durante el periodo de campañas electorales, podrán elaborar propaganda en favor de sus personas candidatas, sujetándose a lo siguiente:

*I.- No se emplearán símbolos patrios, ni signos, motivos o imágenes religiosas;*

*II.- No deberá contener expresiones verbales o alusiones ofensivas, de difamación o calumnia, a las personas, partidos políticos, coaliciones, en su caso, candidatas y candidatos, autoridades electorales o terceros; o en su caso, aquellas contrarias a las buenas costumbres o inciten al desorden;*

*III.- La propaganda que por medios gráficos difundan los partidos políticos o las coaliciones, en su caso y los candidatos en el curso de una campaña electoral, no tendrá más límite que el establecido en el artículo 7 de la Constitución Federal;*

*IV.- Será de material reciclable, fácil de retirar, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud de las personas, animales, plantas o el medio ambiente y que no modifique el paisaje ni perjudique los elementos que conforman el entorno natural; y*

*V.- Las demás que establezcan las normas aplicables."*

**CG/AC-0025/2024**

Por último, el artículo 232 refiere las reglas que los partidos políticos y las candidaturas deberán de observar en la colocación de su propaganda electoral, siendo estas las siguientes:

*I.- Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común siempre que no se dañen o se impida la visibilidad de conductores de vehículos o la circulación de peatones. Los lugares de uso común serán repartidos por sorteo en forma equitativa entre los partidos políticos registrados;*

*II.- Se colocará o fijará en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;*

*III.- Previo acuerdo con las autoridades correspondientes y conforme a las bases que el propio Consejo General establezca, podrá fijarse en los lugares de uso común que determinen los Consejos Distritales; para tal efecto, los Ayuntamientos de los Municipios de la Entidad deberán remitir al Consejo General, a más tardar en el mes de enero del año de la elección, la relación de lugares de uso común que se podrán utilizar para ese fin;*

*IV.- No podrá colgarse, fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, incluyendo si en éste se encuentran mamparas, bastidores o cualquier accesorio que se le cuelgue o fije; así como en equipamiento carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, en la que de igual forma no se podrá contener portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular.*

*Tampoco podrá obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población; de lo contrario, el Instituto ordenará el retiro de la propaganda electoral.*

*No podrá fijarse, ni pintarse, en espectaculares o usar pantallas electrónicas, ni colgarse en algún elemento adherido a ellos, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en el Estado de Puebla;*

*IV Bis.- No podrá colgarse, fijarse, pintarse o adherirse propaganda electoral de partidos políticos y personas candidatas, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el*

**CG/AC-0025/2024**

*Servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, así como sitios, bases u oficinas;*

*V.- No podrá colgarse, fijarse ni pintarse en monumentos, construcciones y zonas de valor histórico o cultural determinadas por los ordenamientos y las autoridades competentes; ni en los edificios públicos;*

*VI.- En la elaboración de cualquier tipo de propaganda electoral no podrán emplearse sustancias tóxicas, ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas, animales o plantas o que contaminen el medio ambiente. En todos los casos el material utilizado deberá ser reciclable y preferentemente biodegradable; y*

*VII.- La propaganda electoral deberá evitar cualquier ofensa, difamación o calumnia que denueste a la Nación, al Estado, candidatos, partidos políticos, instituciones o terceros."*

### **3. DE LA SOLICITUD DE INTERPRETACIÓN**

Tal como se refirió en el antecedente V de este instrumento, el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, mediante el escrito identificado con el número de folio interno 1338, solicita lo siguiente:

*("...)*

*Que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 89 fracciones II y XLII, 91 fracción VI del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, vengo a solicitar someta a consideración del Consejo General la consulta de interpretación sobre el alcance de las prohibiciones a la fijación, pinta de propaganda electoral para el proceso local ordinario concurrente 2023-2024, establecidas con motivo de las adiciones de fecha 24 de julio de 2020 al artículo 232 fracción IV último párrafo y fracción IV BIS del Código de Instituciones Y Procesos Electorales del Estado de Puebla, de conformidad a lo establecido en los artículos 1º, 6º, 7º, 35 fracciones I y II, 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las prohibiciones legales establecen:*

*La consulta e interpretación de las prohibiciones legales, deben ser estudiadas y analizadas en el sentido que si debe persistir la prohibición de colocar, fijar, pintar propaganda electoral por los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, en espectaculares u pantallas electrónicas; o colgarse, fijarse, pintarse o adherirse en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del servicio de transporte de pasajeros, el servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como sus respectivas terminales, sitios, bases y oficinas, no se podrán utilizar las portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, si resulta gravoso para la debida difusión de ideas, propuestas y candidaturas, y puede representar violación a los derechos humanos y*

**CG/AC-0025/2024**

*constitucionales de libertad de pensamiento y expresión, derecho a la información y al derecho político electoral efectivo de votar y ser votado, al tenor de las siguientes consideraciones:*

*(...)*

*De lo anterior podemos resumir que la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna, por tanto el máximo tribunal electoral ha sostenido que la libertad de expresión e información se deben maximizar en el contexto del debate político, pues en una sociedad democrática su ejercicio debe mostrar mayores márgenes de tolerancia cuando se trate de temas de interés público. Así lo sostiene la jurisprudencia de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.*

*(...)*

*En razón de lo anterior lo establecido por el Poder Legislativo local, en la fracción IV y la fracción IV Bis del artículo 232 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se tratan de limitaciones a la libertad de expresión, más allá de lo establecido en la Constitución.*

*Que estas restricciones a la libertad de expresión, no están orientadas a satisfacer un interés público, ni se ajustan al fin buscado y restringen en mayor escala el derecho protegido.*

*Es decir, prohíbe fijarse y pintarse propaganda electoral en espectaculares o usar pantallas electrónicas, ni colgarse en algún elemento adherido a ellos, así como en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el Servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, así como sitios, bases u oficinas. También la propaganda que no debe fijarse en los lugares referidos, señala que se incluye portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular.*

*Consideramos que estas prohibiciones, no resultan menos restrictivas del derecho a la Libertad de expresión de los actores políticos, advierten no ser necesarias y proporcionales del derecho a difundir la propaganda electoral.*

*Debido a que los medios de comunicación social que pueden ser utilizados para la difusión de propaganda electoral recae dicha prohibición, bajo el argumento de que pretende inhibir conductas que podrían ser consideradas como contrarias a derecho, disminuir la contaminación visual, y lograr condiciones de equidad en la contienda y fomentar "que el proceso electoral no se dé en una situación de ventaja publicitaria sobre los demás partidos contendientes"*

**CG/AC-0025/2024**

*Pues esta medida limita de manera determinante las vías que se pueden utilizar ordinariamente para difundir publicidad y al caso concreto propaganda electoral, es decir, propiciar la propuesta, promover las candidaturas, ante el electorado, pues no se podrán pintar en espectaculares o pantallas electrónicas, en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, sitios, bases u oficina, por lo que el contenido de la norma restringe de manera indebida el derecho a la libertad de expresión.*

*Consideramos que la medida de disminuir la contaminación visual y lograr condiciones de equidad, ya están garantizadas en la serie de derechos, obligaciones que contiene el Código local en los artículos 232 fracciones I, III y IV que contiene la distribución de lugares de uso común para la colocación de propaganda mediante sorteo realizada por los Consejos distritales y así como la obligación de retirar la propaganda que contravengan las disposiciones y las demás reglas para la colocación de propaganda electoral que establecen los artículos 230 y 234 a excepción de las prohibiciones que hoy se consulta su interpretación y aplicación en el marco constitucional y de preservación de los derechos humanos.*

*Pues esta limitación inhibe el desarrollo normal de las campañas e impide que la promoción de las propuestas y candidaturas sea conocida por el electorado, por un lado que circulen libremente las opiniones e ideas de los partidos políticos y las candidaturas, y que el mayor número de electores se encuentre informado para ejercer con eficacia su derecho a votar y ser votado, cuya finalidad de las campañas electorales y propaganda es exponer ante el electorado opiniones, ideas, propuestas programáticas y promocionar sus candidaturas ante el electorado a través de todos los medios de comunicación factibles.*

*En resumen las restricciones legales relativas al artículo 232 fracciones IV y IV Bis no guarda proporción con el derecho de libertad de expresión a que tienen derecho los actores políticos, máxime que la finalidad primordial de la propaganda electoral es presentar al electorado a los partidos políticos, candidatos y simpatizantes, con la intención de captar adeptos y reducir el número de éstos respecto de los otros partidos, teniendo, como restricción el empleo de expresiones discriminantes, calumniosas, o que induzcan a la violencia, así como cuestiones de índole religioso, respecto al derecho de libertad de expresión.*

*Por tanto con fundamento en lo establecido en el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad a la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y de que todas las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, solicitamos a este Consejo General se sirva interpretar que las prohibiciones*

**CG/AC-0025/2024**

*establecidas en el artículos 232 fracciones IV y IV Bis, sobre fijación y pinta de propaganda es contrario a los derechos humanos y específicamente por no guardar proporción con el derecho de Libertad de Expresión en favor de partidos políticos, razón por lo que esta autoridad deberá pronunciarse por vigilar el cumplimiento de las normas constitucionales e interpretar que dichas disposiciones son restrictivas del derecho humano a la libertad de expresión y por ende, en cumplimiento al respeto y protección a dicho derecho, no podrá prohibirse la colocación de propaganda electoral los medios de comunicación señalados en dichas disposiciones legales, razón por lo cual solicito tenga a bien:*

*Primero. - Hacer del conocimiento del Consejo General que garantice el cumplimiento de las normas constitucionales y que la consulta e interpretación de las disposiciones legales del artículo 232 en las fracciones IV último párrafo y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, sea por garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y constitucionales que se han planteado.*

*Segundo.- Emitir la interpretación de las disposiciones legales en el sentido que con la finalidad de respetar y proteger el derecho humano a la libertad de expresión de los partidos políticos, coaliciones y personas candidatas a un cargo de elección popular, no se prohibirá la colocación de propaganda electoral en los anuncios y vías de comunicación que se refiere el artículo 232 fracciones IV párrafo Segundo y IV bis del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla (Sic)".*

En ese sentido, a efecto de que este Consejo General se pronuncie respecto de la solicitud planteada, se tomará en consideración lo dispuesto por los artículos 8 y 14, párrafo cuarto, de la Constitución Federal; 4, 75 fracción I; y 89, fracciones II, XLIII y LIII del Código. Cabe advertir que, del análisis del documento que nos ocupa, se realizará de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales señaladas en el considerando anterior.

En ese contexto, una vez que este Colegiado se impuso del escrito materia de este Acuerdo y derivado del análisis al mismo, se puede advertir que la pretensión del Representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto, en el escrito identificado con el folio interno 1338, es que si deben persistir o no las prohibiciones contenidas en las fracciones IV y IV Bis del artículo 232 del Código, ya que a su consideración, atentan contra el Derecho Humano de libertad de expresión, consagrado en la Constitución Federal.

#### **4. DE LA RESPUESTA A LA SOLICITUD DE INTERPRETACIÓN**

En primer término, es importante mencionar que este Consejo General tiene entre sus facultades la de resolver las consultas que se presenten sobre la interpretación de las disposiciones normativas contenidas en el Código y los casos no previstos en él, para cumplir con las atribuciones, tal y como se establece en el artículo 89 fracción XLIII del cuerpo normativo antes citado.

**CG/AC-0025/2024**

En cuanto a la facultad señalada en el párrafo anterior, se desprende que en primera instancia se debe de conectar el significado de la palabra "interpretación", al respecto, en la Enciclopedia Jurídica Mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, lo define como:

*"La expresión "interpretación" proviene del latín interpretatio (-onis) y ésta a su vez del verbo interpretor que significa: "servir de inmediato", "venir en ayuda de"; y, en este último sentido, por extensión: "explicar".*

(...)

*En un sentido general, "interpretar" significa "explicar", "esclarecer" y, por ende, "descifrar" (el sentido de alguna cosa). El intérprete es el "mediador" que comunica a los demás el significado que se atribuye a ciertos signos o acontecimientos. El intérprete pone en conocimiento de otros, traduce en un lenguaje inteligible, descifra, el sentido que corresponde (según ciertos métodos) a determinados signos, fórmulas o sucesos."<sup>1</sup>*

De lo transcrito anteriormente, se entiende que interpretar implica comprender, explicar o dar sentido a algo mediante el análisis y la consideración de sus componentes, contexto y características específicas.

Ahora bien, la facultad de interpretación del Consejo General refiere a su capacidad de interpretar las disposiciones normativas contenidas en el Código, con el fin de resolver dudas o controversias que puedan surgir en la aplicación de los distintos preceptos legales que lo componen.

En el ámbito legal, existen varios métodos de interpretación que se utilizan para entender y aplicar las normas jurídicas. Estos métodos pueden variar según la tradición legal, el sistema jurídico y las circunstancias específicas del caso.

Al respecto, el artículo 4 del Código establece que la interpretación de las disposiciones de este Código se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, observando lo dispuesto por el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal.

En consonancia con el párrafo anterior, los criterios de interpretación son principios o reglas que guían el proceso de entender y aplicar las leyes y normativas. Estos criterios ayudan a determinar el significado y el alcance de las disposiciones legales, así como, a resolver posibles ambigüedades o conflictos en su aplicación.

Los criterios de interpretación gramatical, sistemático y funcional se pueden definir de la siguiente manera:

---

<sup>1</sup> Márquez Romero, Raúl (coord.), *ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA*, México; Porrúa, 2004, pp. 657-658.

**CG/AC-0025/2024**

*“A. Gramatical. Si se toma como base el lenguaje utilizado por el legislador, es decir, la letra de la ley cuando ésta es dudosa por indeterminaciones lingüísticas. La decisión jurisdiccional se justificará mediante la utilización de dos tipos de argumentos: 1) Semántico, desentrañando el significado de las palabras del legislador, o 2) A contrario, si se considera como norma sólo lo que se dispuso expresamente.*

*B. Sistemático. Si se parte del contexto normativo en el que se encuentra el enunciado jurídico, es decir, se analizará todo el orden legal como un sistema que se presupone coherente y ordenado, de modo que el estudio comparativo de unos enunciados normativos con otros dará claridad a cada norma, pues un precepto no debe tomarse en cuenta en forma aislada. La decisión judicial se desarrollará a partir de cinco tipos de argumentos: si se parte de la base de la situación física de la norma a interpretar se utilizará 1) A sedes materiae, por la localización topográfica del enunciado, o 2) A rúbrica, considerando el título o rúbrica que encabeza al grupo de artículos; o bien se tomarán en cuenta las relaciones jerárquicas o lógicas con el resto de las normas, mediante un argumento 3) Sistemático en sentido estricto, 4) A coherencia, debido a que no puede haber normas incompatibles por lo que ante dos significados se opta por el que sea acorde con otra norma, y 5) No redundancia, considerando que el legislador no regula dos veces la misma hipótesis.*

*C. Funcional. Si se atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o su sistematicidad. La decisión jurisdiccional se justificará considerando siete tipos de argumentos: 1) Teleológico, si se considera la finalidad de la ley; 2) Histórico, tomando como base lo que otros legisladores dispusieron sobre la misma hipótesis o analizando leyes previas; 3) Psicológico, si se busca la voluntad del legislador histórico concreto de la norma a interpretar; 4) Pragmático, por las consecuencias favorables o desfavorables que arrojaría un tipo de interpretación; 5) A partir de principios jurídicos, que se obtengan de otras disposiciones o del mismo enunciado a interpretar; 6) Por reducción al absurdo, si una forma de entender el texto legal implica una consecuencia irracional; y 7) De autoridad, atendiendo a la doctrina, la jurisprudencia o al derecho comparado.”<sup>2</sup>*

En resumen, el criterio gramatical se enfoca en el significado literal de las palabras, el criterio sistemático considera cómo se integra la disposición en el marco legal más amplio, y el criterio funcional o teleológico se centra en los objetivos o propósitos que se buscaban lograr con la ley. Estos criterios pueden utilizarse de manera conjunta para interpretar adecuadamente las disposiciones legales.

De lo hasta aquí mencionado se puede concluir que lo que pone a consideración el Representante Propietario del Partido Acción Nacional en su escrito identificado con el número de folio 1338, es si deben persistir o no las prohibiciones contenidas en las

---

<sup>2</sup>Aviles Demeneghi, Sergio, *Los Sistemas de interpretación gramatical, sistemático y funcional en Quintana Roo* [en línea]. Disponible en [http://www.teqroo.org.mx/2018/Articulos/2007/Los\\_sistemas\\_de\\_interpretacion.pdf](http://www.teqroo.org.mx/2018/Articulos/2007/Los_sistemas_de_interpretacion.pdf)

**CG/AC-0025/2024**

fracciones IV y IV Bis del artículo 232 del Código, más no así la interpretación del contenido mismo de las disposiciones normativas antes citadas.

Cabe señalar que, si bien el escrito identificado con el número de folio 1338, señala argumentos tendientes a exponer las razones por las que, a su consideración, las fracciones IV y IV Bis del artículo 232 del Código atentan contra el Derecho Humano de libertad de expresión, es preciso referir que en el Decreto del Honorable Congreso del Estado, por el que se reformó la fracción IV y se adicionó la fracción IV Bis al artículo 232 del Código, exponiéndose los motivos que llevaron al legislador a actualizar y adicionar contenidos al diverso antes citado.

Primeramente, en atención a los principios que rigen la función electoral, el legislador valoró la necesidad de contar con un marco legal que fortaleciera y garantizara la equidad en la contienda electoral, lo que propició que se incorporaran elementos que hicieran efectiva la competencia entre los contendientes dentro de un Proceso Electoral.

La iniciativa de reforma que se plantea en el diverso que nos ocupa contempla que, para el tratamiento de la propaganda electoral, establecieron un balance entre libertad de expresión y los principios de equidad en la contienda. Además, la reforma a la fracción IV del artículo 232 del Código, también obedece a un tema de protección del Medio Ambiente, ya que mediante la prohibición de dicha propaganda se pretendió reducir la contaminación visual que existía en el desarrollo de las campañas políticas, buscándose con ello el mejoramiento de la imagen urbana, ambiental y el propio desarrollo de las comunidades.

Ahora bien, por lo que refiere a la adición de la fracción IV Bis al artículo 232 del Código, se señala que, se buscó regular la propaganda electoral en el Servicio de Transporte Público por lo que pretender limitar la explotación comercial privada de un bien público mediante la fijación de propaganda electoral y con ello privilegiar la prestación del servicio público de calidad, pero, sobre todo, garantizar la equidad en las contiendas electorales y la prestación adecuada del servicio de traslado.

No pasa inadvertido para este Cuerpo Colegiado, que la legislación secundaria establece ciertas modalidades para el correcto uso y fijación de propaganda electoral, tal y como se señala en la Jurisprudencia con número de registro 166863, misma que se transcribe a continuación:

***“PROPAGANDA ELECTORAL. ES VÁLIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.***

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que es válido el desarrollo normativo, tanto federal como local, de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, publicada en*

**CG/AC-0025/2024**

*el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, en la parte dirigida a la racionalización de la propaganda electoral, estableciendo un balance entre libertad de expresión y principios de equidad y certeza en dicha materia, de ahí que sea inexacto que toda nueva regulación y desarrollo de la propaganda electoral sea inconstitucional por el mero hecho de ser diversa y/o novedosa con respecto al contenido de la Ley Suprema. Esto es, una de las funciones principales de las Constituciones y leyes locales es desarrollar y pormenorizar los contenidos ordenados sintéticamente en la Constitución de la República, generando normas de mayor densidad regulativa que lo previsto en el Texto Básico. En ese sentido, si se tiene en cuenta que tanto las Constituciones locales como las leyes están válidamente autorizadas para establecer requisitos más puntuales sobre la propaganda electoral, en caso de que ello tienda a regular de una manera más completa, cierta y clara las finalidades perseguidas a través de la reforma constitucional indicada, es indudable que no transgreden lo establecido en la propia Constitución las normas locales que en la materia no se encuentren reflejadas y contenidas en ésta.”*

Del análisis al escrito que nos ocupa, se desprende que la pretensión del ocurso es que este Órgano Superior de Dirección realice un estudio de constitucionalidad de las fracciones IV y IV Bis del artículo 232 del Código.

Por tal motivo, este cuerpo Colegiado concluye que el estudio de la constitucionalidad de una norma jurídica es un proceso fundamental en el sistema jurídico mexicano que implica analizar si una ley, reglamento u otra disposición normativa es compatible con los principios y normas establecidos en la Constitución Federal.

A razón de lo anterior, es de señalarse que para este Órgano Colegiado el pronunciarse o realizar juicios sobre la constitucionalidad de las normas jurídicas contenidas en el Código escapa de sus facultades, ya que dicha atribución se encuentra reservada para determinados Órganos Jurisdiccionales en nuestro sistema jurídico. Por tal motivo, esta Autoridad Electoral se encuentra impedida para determinar si en contenido de las fracciones IV y IV Bis del artículo 232 del Código viola algún Derecho Humanos consagrado en la Constitución Federal.

En tal sentido, no es posible atender de la solicitud que nos ocupa toda vez que este Órgano Superior de Dirección no cuenta con facultad alguna que le permita determinar la inobservancia o declarar la no aplicación de una disposición normativa contenida en el Código.

Por el contrario, el artículo 89 fracción II del Código, sí establece la obligación de este Órgano Superior de Dirección de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales relativas.

Ahora bien, en tanto las fracciones IV y IV Bis del artículo 232 del Código no sean declaradas prohibidas e inválidas o se determine su no aplicación por autoridad jurisdiccional competente, los partidos políticos, candidaturas comunes y candidaturas

**CG/AC-0025/2024**

independientes están obligados a sujetarse al cumplimiento de dichas disposiciones, que en el caso concreto, al tratarse de prohibiciones, tienen la obligación de abstenerse de realizar las conductas señaladas en las disposiciones normativas antes referidas, ya que como lo señalan los artículos 388 y 389 del Código, son infracciones de los partidos políticos, así como de las candidaturas a cargos de elección popular el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el Código.

Aunado a lo expuesto, es claro que los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes deberán de actuar en todo momento dentro del marco legal establecido y respetar escrupulosamente la normatividad jurídica establecida en el Código que regula lo referente a la propaganda electoral.

Por último, es importante mencionar que los Partidos Políticos tienen la obligación de conducir sus actividades conforme a la normativa jurídica vigente, en términos de lo establecido en los artículos 25 numeral 1, inciso a) de la LGPP y 54 fracción I del Código.

## **5. EFECTOS**

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

- Resuelve la consulta que se presentó por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General sobre la interpretación de las fracciones IV y IV bis del artículo 232 del Código, en el sentido de que este Órgano Superior de Dirección no cuenta con la atribución o facultad que le permita no observar o declarar la no aplicación de alguna disposición contenida en el Código.

## **6. COMUNICACIONES**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 89 fracciones LIII y LX; y 91 fracciones I, III y XXIX del Código, este Consejo General faculta a la Consejera Presidenta de este Órgano Superior de Dirección para para hacer del conocimiento por el medio que se considere más idóneo y expedito, el contenido del presente Acuerdo:

- a) Al Representante Propietario del Partido Acción Nacional, acreditado ante este Consejo General, para su conocimiento.

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

**CG/AC-0025/2024**

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** El Consejo General del Instituto 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 resuelve sobre la interpretación de las fracciones IV y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales, en términos de los Considerandos 3, 4 y 5 del presente documento.

**TERCERO.** Este Cuerpo Colegiado, faculta a la Consejera Presidenta para realizar la notificación narrada en el Considerando 6 del presente Acuerdo.

**CUARTO.** El presente documento entrará en vigor a partir de su aprobación.

**QUINTO.** Publíquese el presente Instrumento en el Periódico Oficial del Estado, a través del formato aprobado para tal efecto en el Acuerdo CG/AC-004/14.

Este Acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos de las y los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en la sesión ordinaria de fecha veintisiete de marzo del dos mil veinticuatro.

**CONSEJERA PRESIDENTA**



**C. BLANCA YASSAHARA CRUZ GARCÍA**

**SECRETARIO EJECUTIVO EN  
FUNCIONES**



**C. ALDO ENRIQUE VELÁZQUEZ VEGA**