Con fecha 07 de julio de 2021, los CC. Diputados Esteban Alejandro Villegas Villarreal, Sandra Luz Reyes Rodríguez, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez, Francisco Javier Ibarra Jáquez y Sonia Catalina Mercado Gallegos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la H. LXVIII Legislatura del Estado, presentaron Iniciativa de Decreto que ADICIONA UNA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 218 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE DURANGO, misma que fue turnada a la Comisión de Gobernación integrada por los CC. Diputados Esteban Alejandro Villegas Villarreal, Gerardo Villarreal Solís, Nanci Carolina Vásquez Luna, Otniel García Navarro y David Ramos Zepeda, Presidente, Secretario y Vocales respectivamente, los cuales emitieron su dictamen favorable con base en la siguiente:

DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

Los iniciadores señalan que tienen como propósito *incorporar una fracción quinta al artículo 218 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, con el fin de establecer:*

a) Que las boletas para elección de Gobernador del Estado, diputados de mayoría relativa y presidentes municipales, incluirán la fotografía de los candidatos a tales cargos, y

b) Que las dimensiones y proporciones en la boleta de tales fotografías de los candidatos y de los emblemas de los partidos políticos serán determinados por Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, que deberá tomarse en sesión pública.

Lo anterior en base a la libertad de configuración legislativa propia de nuestra entidad federativa, la cual, se ve claramente conferida acerca de la determinación de las características de la documentación y materiales electorales que se utilizarán en las elecciones de cargos públicos exclusivamente locales. Fundamentando dicha viabilidad, en lo dispuesto por el artículo 216 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al determinar el legislador federal las reglas generales para la configuración de los materiales electorales, y la facultad respectiva de las legislaturas de los estados tratándose, como es claro, en los procesos electivos de su competencia:

Artículo 216. 1. Esta Ley y las leyes electorales locales determinarán las características de la documentación y materiales electorales, debiendo establecer que:

a) Los documentos y materiales electorales deberán elaborarse utilizando materias primas que permitan ser recicladas, una vez que se proceda a su destrucción;

b) En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el Instituto;

c) La destrucción deberá llevarse a cabo empleando métodos que protejan el medio ambiente, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo, y

d) La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional.

Lo cierto es que la incorporación de elementos de conocimiento para los ciudadanos en todo procedimiento electoral resulta fundamental para garantizar un derecho a la información, que forme parte de las bases reales para la toma de decisiones de manera informada, independientemente del sentido de la opción del votante.

Argumentando, además, que la Jurisprudencia P. /J. 54/2008 determina*: "Acceso a la información. Su naturaleza como garantías individual y social", cuando precisa que "el Estado tiene la obligación de proteger el derecho a la información, implícito ya en todo sistema democrático en que el voto de los ciudadanos debe ser un voto informado y no un voto a ciegas", lo cual resulta evidentemente entendido respecto a la pluralidad de información y opiniones en el transcurso de la vida democrática, en los procesos electivos particularmente, y desde un ángulo constitucional en los elementos de tales procesos que garanticen el derecho al sufragio informado.*

CONSIDERACIONES

PRIMERO. - La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió Jurisprudencia 5/2016, en la que establece que la Legislaturas locales pueden expedir leyes o reformas en materia electoral, teniendo como limitante, el respeto irrestricto de los derechos humanos y de igualdad consagrados en la Carta Magna, Tratados Internacionales y Convenciones. Tal documento versa de la siguiente manera:

> ***LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA IGUALDAD.—****De la interpretación de los artículos 1°, 35, 41, 115, fracción VIII y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las legislaturas locales gozan de libertad legislativa para expedir leyes en materia electoral; sin embargo, esas facultades no son irrestrictas, toda vez que se deben ejercer en observancia de los principios y bases establecidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, entre los que se encuentra el de igualdad. Consecuentemente, toda la legislación que se emita en la materia debe respetar los derechos de igualdad y no discriminación.*[1]

[1] https://www.ieec.org.mx/Documentacion/Micrositios/2017/Paridad/Jurisprudencia/3%20Jurisprudencia%205-2016.pdf

Consultado el 12 de julio de 2021.

SEGUNDO.- Respecto a la posibilidad de que se incluya la fotografía de quienes contienden a la Gubernatura del Estado, Diputaciones por el principio de mayoría relativa, así como Presidentes Municipales en elección de Ayuntamientos, el Órgano Jurisdiccional en materia electoral, ha emitido diversas sentencias, en el que destaca la facultad que tiene el Legislador de reglamentar la forma, términos y condiciones en las que podrán participar en el proceso comicial de que se trate, por razones de interés general, según se mandata por la propia norma fundamental del país.

En el caso particular, dilucidaron la constitucionalidad de un precepto legal inmerso en el catálogo de las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral para que cumpla con la función estatal de organizar las elecciones, que le ha sido encomendada por la Constitución General de la República, como lo es la regulación que debe llevar a cabo el legislador respecto de la implementación de los mecanismos para tal fin, entre ellos, lo concerniente a los requisitos que debe reunir la documentación electoral, concretamente, las boletas electorales.

Como señalan los iniciadores, conforme al artículo 41 Constitucional, el diseño de la documentación electoral, entre la que destaca la boleta electoral, es de libre configuración legislativa.

La modalidad del ejercicio de la atribución de regular los requisitos que debe cumplir la documentación que se utilizará el día de la jornada comicial, particularmente, las boletas electorales, mediante el desarrollo legal que efectúe el órgano legislativo competente, está sujeto a que dichas prescripciones legales, sean conformes con los derechos, exigencias colectivas y necesidades imperantes en una sociedad democrática.

Esa regulación debe estar orientada, desde luego, por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que son rectores del proceso electoral, además del fortalecimiento y preservación de un sistema plural de partidos políticos y de candidaturas independientes, sin soslayar por supuesto la plena garantía del derecho al sufragio en su vertiente activo y pasivo.

Es decir, se trata, de una norma instrumental cuyos contornos deben establecerse por el órgano legislativo correspondiente, garantizando condiciones de igualdad que respeten los principios y bases del sistema democrático nacional que tienden a que el Instituto Nacional Electoral a través de los Órganos Públicos Electorales Locales cumplan con su función de organizar las elecciones, para que las candidatas y candidatos puedan ser votados a cargos de elección popular.

Ello se posibilita mediante el establecimiento de requisitos que de manera neutral establezca el legislador para la elaboración de las boletas electorales que permitan la plena identificación de las candidatas y candidatos, como los concernientes al tipo de elección, cargo para el cual será votado, nombre completo, calidad de la candidatura, esto es, si se trata de un candidato emanado de un partido político, coalición, candidatura común o independiente y el espacio para que el elector pueda

marcar el sufragio a favor de la opción política de su preferencia, requisitos que en condiciones de igualdad se erigen en los elementos esenciales que posibilitan el ejercicio del derecho al voto en su doble vertiente.

Corrobora lo anterior, la circunstancia de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del Caso *Castañeda Gutman*,[2] ha destacado que los Estados deben realizar el diseño de un orden normativo que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos, para lo cual deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado; es decir, el deber de emitir códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio y la normativa necesaria en materia de elecciones, como son los requisitos que deben contener la boleta electoral tratándose de candidaturas independientes y las postuladas por los partidos políticos.

Fortaleciendo lo anterior, es importante transcribir en su literalidad la siguiente Jurisprudencia:

> ***BOLETAS ELECTORALES. LA INCLUSIÓN DE LA FIGURA O IMAGEN DE CANDIDATOS IMPLICA UN ACTO DE PROPAGANDA PROHIBIDO, SALVO QUE A NIVEL LOCAL EL LEGISLADOR LO AUTORICE.-*** *El artículo 242, apartado 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que por propaganda se entiende el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que 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. Dentro de los mecanismos actuales para realizar propaganda electoral, cobra gran importancia la proyección de la figura o imagen de los candidatos, con el objeto de resaltar su personalidad individual, sus atributos personales, sus aptitudes, sus hábitos y costumbres, e incluso algunas cuestiones más individualizadas, que llegan a comprender hasta la forma de vestir, arreglo personal, etcétera, convirtiéndolos así, cada vez más, en figuras centrales o preponderantes de sus pretensiones en los procesos electorales, lo cual se ve intensificado durante el período de campaña electoral y tiende a producir un efecto el día de la jornada electoral. En estas condiciones, salvo los casos en que en uso de su libertad de configuración legislativa los congresos locales lo autoricen, cualquier elemento alusivo al candidato que se presente a la ciudadanía ejercerá influencia, necesariamente, en alguna medida, en la formación de la convicción del electorado; de modo que una figura, fotografía, u otro elemento alusivo al candidato impresa en las boletas electorales puede tener eficacia en ese sentido, por la calidad de sus destinatarios, toda vez que tendría que ser vista por todos y cada uno de los electores en el momento de mayor importancia para los comicios, como es el inmediato a la determinación y ejecución final del voto, produciéndose el efecto propagandístico, en razón a que, asociada tal imagen a otros elementos de esa misma naturaleza generados*

[2] https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JDC/SUP-JDC-00223-2018. Consultado el 12 de julio de 2021.

durante la campaña, contribuye a la inducción en la emisión del voto a favor de quien ostentara la figura, fotografía u otro elemento similar, el día de la jornada electoral, y esta situación violaría el artículo 251, apartados 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se prevé que las campañas electorales deben concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral, así como que el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.[3]

De todo lo anterior, se colige que constituye una atribución del legislador, regular las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que deben reunir las boletas electorales, como en el caso, lo constituyen las disposiciones que establecen los elementos esenciales que se deben contemplar en tales instrumentos, así como la disposición que proscribe incluir, la fotografía y/o la silueta de la candidata o candidato a un cargo de elección popular, por considerar que se trata de un elemento adicional en tanto no obstaculiza el derecho al voto.

Además, se trata de una norma de contenido neutral por el que se orienta a garantizar la igualdad de los contendientes hasta el momento de la emisión del sufragio, desterrando elementos añadidos que pudieran traducirse en una ventaja indebida a favor de una determinada candidatura frente a los demás participantes, cuando todos tienen el derecho a ser votados en condiciones de igualdad.

De igual manera este Órgano colegiado, coincide con quienes inician, respecto a lo dispuesto por el artículo 216 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que brinda la posibilidad de que en ley local de la materia determine las características de la documentación y materiales electorales.

TERCERO. – Ahora bien, el artículo 355, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Durango comenta los siguiente:

"…ARTÍCULO 355.- 1. En la boleta no se incluirá, ni la fotografía, ni la silueta del candidato…"

Por ende y con la finalidad de que no exista una contradicción entre dos preceptos legales, es decir, la propuesta analizada y lo establecido en el numeral comentado, es imperante derogar dicho articulo y cumplir con el espíritu de la iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto y considerado, la dictaminadora, estimó que la iniciativa es procedente, en virtud de considerar que obedece al mejoramiento de forma y fondo jurídicos.

[3] https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=5/2021&tpoBusqueda=S&sWord=5/2021 Consultado el 12 de julio de 2021

Con base en los anteriores Considerandos esta H. LXVIII Legislatura del Estado, expide el siguiente:

DECRETO No. 609

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, CON LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, A NOMBRE DEL PUEBLO DECRETA:

ARTÍCULO ÚNICO. – Se adiciona una fracción V al numeral 1 del artículo 218 y se deroga el artículo 355 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 218.-

1….

I a II…

III. Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas de candidatos de representación proporcional, y las de ayuntamiento las listas de regidores**;**

IV. Los colores y emblema de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la antigüedad de sus registros**; y**

V. Las boletas para elección de Gobernador del Estado, Diputados por el principio de mayoría relativa y Presidentes Municipales en Ayuntamientos, incluirán la fotografía de los candidatos a tales cargos. Las dimensiones y proporciones en la boleta de tales fotografías de los candidatos y de los emblemas de los partidos políticos serán determinados por Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

2…

ARTÍCULO 355.- SE DEROGA.

T R A N S I T O R I O S

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.

Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

El Ciudadano Gobernador del Estado, sancionará, promulgará y dispondrá se publique, circule y observe.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los (16) dieciséis días del mes de julio del año (2021) dos mil veintiuno.

DIP. PABLO CESAR AGUILAR PALACIO
PRESIDENTE.

DIP. MA. ELENA GONZÁLEZ RIVERA
SECRETARIA.

DIP. CINTYHA LETICIA MARTELL NEVÁREZ
SECRETARIA.