

# TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

## JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: TE-JE-041/2019

ACTOR: PARTIDO MOVIMIENTO  
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL Y DE  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL  
ESTADO DE DURANGO

TERCERO INTERESADO: NO HAY

MAGISTRADO PONENTE:  
FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ  
PÉREZ

SECRETARIAS DE ESTUDIO Y  
CUENTA: ELDA AILED BACA  
AGUIRRE Y KAREN FLORES  
MACIEL

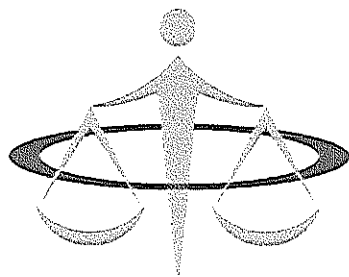
COLABORÓ: FRANCISCO JAVIER  
TELLEZ PIEDRA

Victoria de Durango, Durango, a dieciocho de mayo de dos mil diecinueve.

**Sentencia** que **CONFIRMA** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de clave IEPC/CG71/2019 del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, por el que se da respuesta a la petición realizada por el partido político Movimiento Ciudadano.

## GLOSARIO

<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
------------------------	--



# TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JE-041/2019

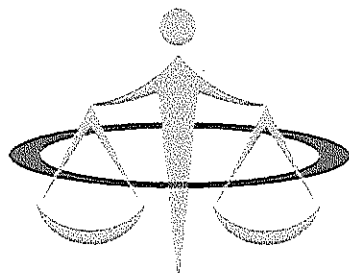
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Constitución local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
<i>Ley General</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Ley de Instituciones</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
<i>Ley de Medios</i>	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango
<i>MC</i>	Movimiento Ciudadano
<i>Sala Colegiada</i>	Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Inicio del proceso electoral local.** En fecha primero de noviembre del año dos mil dieciocho, el Consejo General, celebró sesión especial de instalación en la que declaró el inicio formal del proceso electoral local 2018-2019, para la renovación de los integrantes de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado de Durango<sup>1</sup>.

**1.2. Acuerdo IEPC/CG142/2018.** El veinte de diciembre de dos mil dieciocho, mediante el acuerdo de referencia, el Consejo General, aprobó los diseños y modelos de las boletas y demás formatos de la

<sup>1</sup> Lo cual se advierte como hecho notorio de conformidad en el artículo 16, párrafo primero, de la Ley de Medios local, del siguiente link:  
<https://www.iepcdurango.mx/x/img2/documentos/IEPC-CG1062018%20Calendario%20Proceso%202018-2019.pdf>



documentación electoral, así como los materiales electorales para el proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el Estado de Durango que previamente habían sido validados por el Instituto Nacional Electoral.

**1.3. Petición de MC al Consejo General.** En fecha veintisiete de abril del dos mil diecinueve<sup>2</sup>, el representante suplente del partido político MC ante el Consejo General, presentó escrito mediante el cual solicitó la inaplicación del artículo 355 de la Ley de Instituciones, y en consecuencia la inclusión en las boletas electorales de la fotografía de los candidatos que contienen en el presente proceso electoral.

**1.4. Acuerdo de respuesta.** El cuatro de mayo siguiente, el Consejo Electoral emitió el Acuerdo de clave IEPC/CG71/2019, a través del cual dio respuesta a la referida petición.

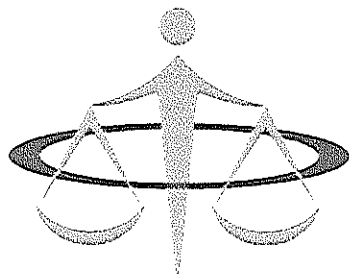
**1.5. Interposición del presente medio de impugnación.** En fecha seis de mayo, MC promovió, a través de su representante suplente ante el Consejo General, juicio electoral contra del acuerdo señalado en el punto que antecede.

**1.6. Recepción y turno.** En fecha diez de mayo, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Tribunal, las constancias del juicio electoral de mérito, y por acuerdo de fecha once del mismo mes, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó la integración del expediente **TE-JE-041/2019** y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Francisco Javier González Pérez, para su sustanciación.

**1.7. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Por acuerdo de fecha diecisiete de mayo, el Magistrado Instructor radicó el referido medio de impugnación, admitió a trámite la demanda, decretó la admisión de las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes; y, al no existir diligencias

---

<sup>2</sup> Todas las fechas a las que se hace referencia a partir de este momento, corresponden al presente año, salvo disposición en contrario.



pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, ordenando la elaboración del proyecto de sentencia respectivo.

## **2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

Este Tribunal Electoral del Estado de Durango, tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 63, párrafo sexto, y 141 de la Constitución local; 132, párrafo 1, apartado A, fracción VI, de la Ley de Instituciones y 4, párrafo 2, fracción I; 37 y 38, párrafo 1, fracción II, inciso a), de la Ley de Medios.

Lo anterior, ya que el partido actor controvierte el Acuerdo del Consejo General, por medio del cual dio respuesta a una petición previamente formulada por dicho instituto político, que versa sobre la inaplicación del artículo 355 de la Ley de Instituciones, y en consecuencia la inclusión en las boletas electorales de la fotografía de los candidatos que contienden en el presente proceso electoral local 2018-2019; lo cual resulta esencial para que la competencia corresponda a este órgano jurisdiccional.

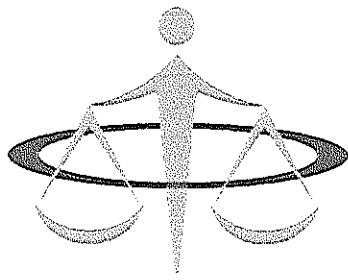
## **3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA**

Por ser su examen preferente y de orden público, se analizará, en primer lugar, si es procedente el medio de impugnación propuesto, ya que de configurarse alguna causal de improcedencia, resultaría procedente su desechamiento de plano, por existir un obstáculo que impediría la válida constitución del proceso y, con ello, la posibilidad de pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre la controversia de fondo planteada.

**3.1. Argumentos de la responsable.** En el informe circunstanciado<sup>3</sup> rendido por la autoridad administrativa electoral local, se señala como

---

<sup>3</sup> El cual se hace constar a página 000027 a la 000032 del expediente al rubro.



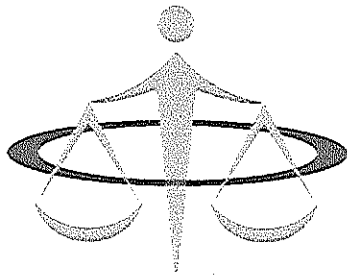
causal de improcedencia el incumplimiento a lo previsto en el artículo 9, párrafo 1, en correlación al artículo 11, párrafo 1, fracción II, de la Ley de Medios, en virtud de considerar que el presente medio de impugnación no fue presentado dentro de los plazos señalados en dicha legislación, atento a lo siguiente:

La responsable refiere que dicho medio de impugnación no fue interpuesto dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado, toda vez que el promovente pretender impugnar un acto del Consejo General, del cual tenía conocimiento desde la emisión del acuerdo identificado con la clave alfanumérica IEPC/CG142/2018, por el que se aprobaron los diseños y modelos de las boletas y los formatos de la documentación electoral, así como los materiales electorales para el proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el Estado de Durango.

Manifestando que dicho acuerdo fue debidamente aprobado en sesión extraordinaria número cuarenta y tres del Consejo General, celebrada el pasado veinte de diciembre de dos mil dieciocho, acuerdo que no fue impugnado, es decir, cobró definitividad y por ende firmeza.

**3.2. Consideraciones de este órgano jurisdiccional.** Para esta Sala Colegiada no se actualiza dicha causal de improcedencia por las razones que a continuación se exponen:

Contrario a lo manifestado por la autoridad responsable, esta Sala Colegiada advierte que el acto impugnado en el presente juicio no lo constituye el acuerdo del Consejo General identificado con la clave alfanumérica IEPC/CG142/2018, por el que se aprobaron los diseños y modelos de las boletas y de la documentación electoral, así como los materiales electorales para el proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el Estado de Durango.



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL ESTADO DE DURANGO**

**TE-JE-041/2019**

Ya que tal y como se advierte del escrito de demanda<sup>4</sup>, el acto controvertido por el actor, lo constituye el acuerdo de clave IEPC/CG71/2019 del Consejo General, por el que se da respuesta a la petición realizada por el partido político MC, relativa a la inaplicación del artículo 355 de la Ley de Instituciones, y en consecuencia la inclusión en las boletas electorales de la fotografía de los candidatos que contienden en el presente proceso electoral, el cual fue aprobado en sesión extraordinaria número dieciocho, celebrada el cuatro de mayo.

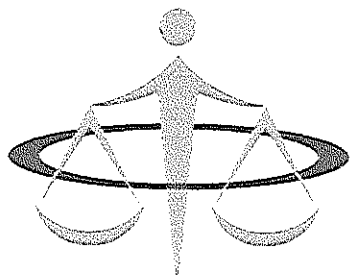
Por lo que al haberse interpuesto el presente medio de impugnación ante la autoridad responsable el pasado seis de mayo, se advierte que el mismo fue presentado dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en se tuvo conocimiento del acto impugnado.

En ese sentido, si bien podría guardar relación el acuerdo de clave IEPC/CG142/2018, por el que se aprobaron los diseños y modelos de las boletas y los formatos de la documentación electoral, así como los materiales electorales para el proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el Estado de Durango, aprobado en fecha veinte de diciembre del año dos mil dieciocho, con el acuerdo IEPC/CG71/2019 impugnado en el presente juicio, lo cierto que es el que el partido actor se duele del contenido de este último acuerdo, por el cual la autoridad responsable dio contestación a su escrito de petición de fecha veintisiete de abril.

Esto porque en el acuerdo impugnado, la responsable manifestó -entre otras cosas- la imposibilidad de inaplicar disposiciones legales, en particular el artículo 355 de la Ley de Instituciones, y en consecuencia determinó la no procedencia a la solicitud del partido político MC, de la inclusión en las boletas electorales de la fotografía de los candidatos que contienden en el presente proceso electoral.

---

<sup>4</sup> Contenido a página 000003 a la 000017 del presente expediente.



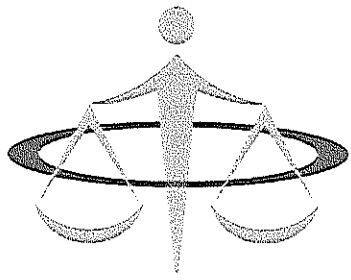
En tal virtud, en la especie quedan desestimados los argumentos de improcedencia hechos valer por la autoridad administrativa electoral local.

#### **4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA**

Este órgano jurisdiccional considera que en el caso, se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 9, 10, 14, párrafo 1, fracción I, 38, párrafo 1, fracción II, inciso a, 41, de la Ley de Medios, para la presentación y procedencia del presente juicio electoral, como a continuación se precisa:

**4.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, consta el nombre del partido actor, la firma autógrafa del accionante, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica con precisión el acto combatido y la autoridad responsable; se enuncian los hechos materia de la impugnación, los agravios que, a juicio del actor, le ocasiona el acto reclamado, así como las pruebas que el partido impetrante estimó pertinente.

**4.2. Oportunidad.** En el presente caso, el acto reclamado se hace consistir en el acuerdo identificado con la clave IEPC/CG71/2019, emitido por el Consejo General en sesión extraordinaria número dieciocho, de fecha cuatro de mayo, mientras que el medio de impugnación fue presentado ante la responsable el día seis siguiente, por lo que se surte la exigencia establecida en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en tanto que se interpuso dentro del plazo de cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tuvo conocimiento del acto que se reclama.



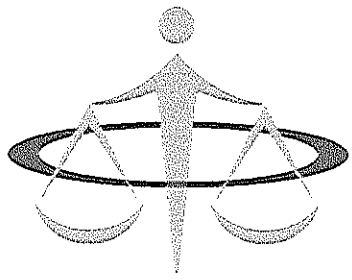
**4.3. Legitimación.** La legitimación para promover el presente juicio se justifica, conforme a lo previsto en el artículo 14, párrafo 1, fracción I, inciso a), en relación con los diversos artículos 38, párrafo 1, fracción II, inciso a, y 41, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Medios, dado que, en el caso, el juicio se promueve por el partido político MC, por lo tanto, se tiene por satisfecho tal requisito.

**4.4. Personería.** Se tiene por acreditada la personería de Rodolfo Miguel López Cisneros, como representante suplente del partido político MC ante el Consejo General, carácter que le fue reconocido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 2, fracción I, de la Ley de Medios, por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado correspondiente.

**4.5. Interés jurídico.** El partido político MC, tiene interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, ya que en su calidad de partido político, al ser una entidad de interés público, de conformidad con el artículo 41, base primera, de la Constitución Federal, controvierte una determinación emitida por el Consejo General -órgano colegiado del cual forma parte-, aduciendo que la autoridad responsable, violentó diversos preceptos constitucionales y legales que sustentan el principio pro persona, así como el principio de máxima publicidad electoral, por las razones que esgrime en sus agravios.

**4.6. Definitividad y firmeza.** Se encuentra colmado este requisito, toda vez que el acuerdo impugnado es definitivo, pues contra el mismo no existe medio ordinario de defensa alguno que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.





## 5. ESTUDIO DE FONDO

### 5.1. Síntesis de agravios.

En cumplimiento al principio de economía procesal, y en atención a que no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el incoante, pues para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que toda sentencia debe contener, basta con que se precisen los puntos sujetos a debate y que se estudie y se dé respuesta a los mismos, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis.

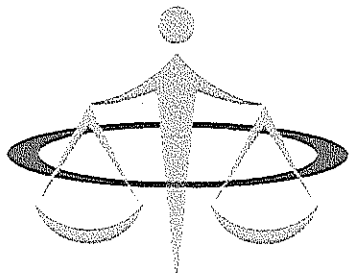
Lo anterior, encuentra fundamento en la jurisprudencia 58/2010, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN"**.<sup>5</sup>

A partir del examen conjunto de los agravios expuestos por el partido actor, resulta conveniente señalar los argumentos vertidos en su escrito de demanda, y por los cuales se inconforma con el contenido y sentido del acto impugnado, en el tenor siguiente:

**5.1.1.** El partido político MC refiere como agravio que el Consejo General haya determinado -en el acuerdo impugnado- que dicha autoridad se encontraba imposibilitada para atender su petición de inaplicar el artículo 355 de la Ley de Instituciones, y en consecuencia adicionar la fotografía de los candidatos en las boletas electorales que serán utilizadas en la jornada electoral del dos de junio, refiriendo -la responsable- en esencia los siguientes los argumentos:

---

<sup>5</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830.



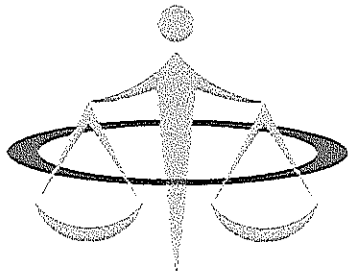
- Que como autoridad administrativa electoral, no cuenta con facultades para inaplicar normas jurídicas.
- Que el pasado veinte de diciembre del dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó los diseños y modelos de las boletas y los formatos de la documentación electoral mediante el acuerdo IEPC/CG142/2018, mismo que no fue impugnado.

Por lo anterior, el incoante considera que resulta indebidamente fundado y motivado el acuerdo impugnado, toda vez que considera que a pesar de que ya se habían aprobado los diseños y especificaciones técnicas de la documentación electoral del presente proceso electoral local, resulta procedente la modificación, e inclusive, la inserción del espacio para las fotografías de los candidatos a presidentes municipales en las boletas, toda vez que las mismas -a la fecha de la presentación del juicio de mérito-, aún no han sido impresas, por tanto considera que resulta jurídica y materialmente posible tal inclusión con el fin de maximizar el derecho del voto activo.

Todo ello por considerar el actor, que el artículo 355 de la Ley de Instituciones, resulta contrario al artículo primero de la Constitución Federal, al principio pro persona, así como al principio de máxima publicidad electoral, por lo cual solicita la no aplicación del citado artículo, y en consecuencia la inclusión de la fotografía de los candidatos en las boletas electorales del presente proceso electoral local.

## **5.2. Pretensión y fijación de la litis**

La **pretensión** esencial del actor, radica en que se inaplique el artículo 355 de la Ley de Instituciones, y en consecuencia se revoque el acuerdo impugnado para el efecto de que se incluyan en las boletas electorales que se utilizarán en la jornada electoral del próximo dos de junio, las



fotografías de todos los candidatos que contienden en el presente proceso electoral local.

En ese sentido, el problema jurídico a resolver, radica en determinar si resulta procedente la inaplicación del artículo 355 de la Ley de Instituciones, por atentar contra los principios constitucionales y legales, o si por el contrario, dicho precepto es apegado a ellos.

Por tanto, de resultar fundado el disenso del partido actor, es decir, de resultar procedente la inaplicación del citado artículo, lo conducente será revocar el acuerdo impugnado para los efectos que este Tribunal estime conducentes. De lo contrario, de ser infundado o inoperante el agravio aducido, se confirmará la constitucionalidad y legalidad del actuar de la autoridad responsable.

### **5.3. Decisión y justificación**

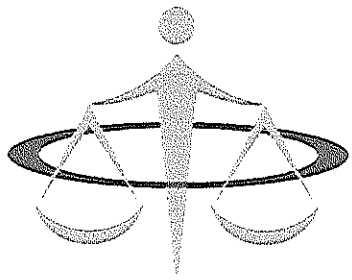
Esta Sala Colegiada estima conducente **confirmar** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de clave IEPC/CG71/2019 del Consejo General, por el que se da respuesta a la petición realizada por el partido político MC.

Lo anterior de conformidad con las razones y fundamentos que se exponen en los siguientes apartados.

#### **5.3.1. Consideraciones previas “criterios relevantes”**

Se considera necesario referir algunos criterios relevantes que han sido emitidos en relación al tópico sujeto a estudio en el presente medio de impugnación.

La Sala Superior ha sostenido que el derecho a ser votado es de índole



constitucional y de configuración legal, lo cual significa que, entre otras cuestiones corresponde al legislador regular la forma en que se ejerce el derecho en comento.

- **SUP-RAP-038/99 y acumulados<sup>6</sup>**

En materia de legislación federal y con relación al tema de la inclusión -o no- de la fotografía de los candidatos en la boleta electoral, la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-038/99 y acumulados, relacionados con la aprobación del emblema adoptado por la coalición “Alianza por el Cambio”, integrada por los partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México, conformado por los emblemas de ambos partidos y adicionado con la fotografía de Vicente Fox Quesada, entonces candidato a la presidencia de la república, determinó revocar el acuerdo del otrora Instituto Federal Electoral que aprobó dicho emblema, con base en lo siguiente:

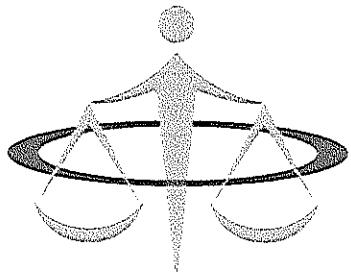
De la interpretación gramatical, sistemática, histórica y funcional del concepto “emblema” en el derecho positivo mexicano y, en particular, en el contexto normativo del derecho electoral, se concluyó que el objeto claro e indiscutible que se persigue legalmente con el emblema exigido, consiste en caracterizar e identificar a los partidos políticos o a las coaliciones, de tal modo que no puedan ser confundidos con otras de estas organizaciones políticas.

Con base en ello, se razonó que cuando en un emblema se pretende destacar, identificar o representar a elementos que no concuerdan con la esencia misma del partido o de la coalición, como es el caso de los candidatos, esto constituye un desvío del objeto jurídico para el que exige la ley este elemento.

En ese sentido, la Sala Superior sostuvo que la misma consecuencia se

---

<sup>6</sup> Disponible en: <http://sif.scjn.gob.mx/lusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-RAP-38-99.pdf>



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL ESTADO DE DURANGO**

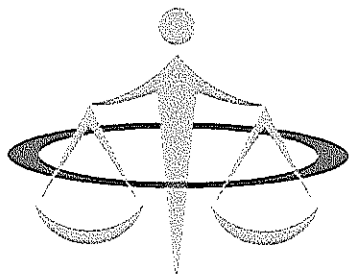
**TE-JE-041/2019**

relaciona directamente con las boletas electorales, pues si la ley dispone que en ellas se incluyan los emblemas de los partidos y que sobre ellos se manifieste la voluntad de sufragar a favor de uno u otro, al incluir la fotografía de un candidato en el emblema y llevarlos así hasta la boleta electoral, se merma la importancia de la participación que les corresponde en la elección a los partidos políticos, al destacar la figura del candidato frente a la del partido.

Además, la Sala Superior sostuvo que la inclusión de la fotografía del candidato a presidente de la república Vicente Fox Quesada en el emblema de la coalición "Alianza para el Cambio" resultaba ilegal, pues no sólo figuraría en las boletas electorales que se utilizarían en la elección presidencial, sino también en las de integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión que se renovarían en ese proceso electoral, lo que implicaba actos de propaganda electoral, a través de la papelería oficial y los materiales para la elección.

Lo anterior, toda vez que la fotografía impresa en las boletas electorales de uno sólo de los contendientes en dicho proceso electoral, y no así del resto, podría tener un efecto propagandístico inductivo en la emisión del voto a favor de la coalición señalada y, por ende, reportar efectos perniciosos en algún grado, al ofrecer la posibilidad de confusión en el elector menos participativo y poco letrado para identificar a los candidatos por los que iba a sufragar (en alusión las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión), lo que atentaba contra los principios que rigen el proceso electoral.

Por esas razones, la Sala Superior revocó el acto impugnado en la parte relativa al emblema de coalición, para efectos de que se excluyera del emblema de la coalición denominada "Alianza por el Cambio" la imagen de su entonces candidato a la Presidencia de la República.



Cabe puntualizar que el criterio en mención dio origen a la tesis LVI/2002 de rubro: **“BOLETAS ELECTORALES. LA INCLUSIÓN DE LA FIGURA O IMAGEN DE CANDIDATOS IMPLICA UN ACTO DE PROPAGANDA PROHIBIDO”**<sup>7</sup>.

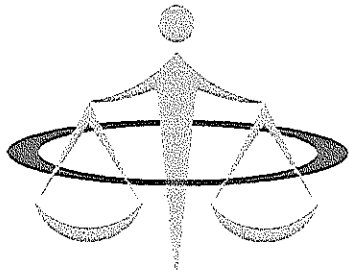
- **SUP-JDC-896/2015 y acumulados**<sup>8</sup>

Por otro lado, en un caso que involucraba una disposición de la normativa electoral del Estado de Querétaro, la Sala Superior al resolver el diverso expediente identificado con la clave SUP-JDC-896/2015 y acumulados, determinó que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 35, párrafo primero, fracción I, 41, párrafos primero y segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Federal; 1, 30, párrafo 2, 98, párrafo 1, 104, numeral 1, incisos a) y g); 266, de la Ley General; y 116, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro; así como del principio de máxima publicidad rector de la materia electoral, **resultaba válido incluir en las boletas a utilizarse en la jornada electoral las fotografías de quienes ostentaran las candidaturas en la elección, en razón de que la legislación local lo permitía**; de ahí que consideró que tal elemento potenciaba el derecho humano al voto activo, al favorecer la emisión de un sufragio más informado y libre, que no pone en riesgo los principios rectores de la materia electoral.

Al respecto, la Sala Superior consideró que con ello se exterioriza de modo claro y exhaustivo la imagen y persona de las candidaturas a ocupar cargos de elección popular, lo cual posibilita su identificación de manera más rápida y precisa; máxime si se tomaba en consideración que las candidaturas independientes, a diferencia de los partidos políticos, carecen de emblemas arraigados en la ciudadanía que los identifiquen.

<sup>7</sup> Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/922/922702.pdf>

<sup>8</sup> Disponible en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/JDC/SUP-JDC-00896-2015-Resumen.htm>



La determinación anterior obedeció a lo expresamente previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro (hoy artículo 108, fracción IV), en el cual se determina que las boletas electorales contendrán el color o combinación de colores y emblema del partido político en el orden que corresponda según la antigüedad de su registro; en el caso de la elección de Gobernador y Diputados, la fotografía del candidato o de quien encabece la fórmula de mayoría, en una o en tantas ocasiones como aparezcan los partidos coaligados o los que hayan postulado al mismo candidato en común, según sea el caso.

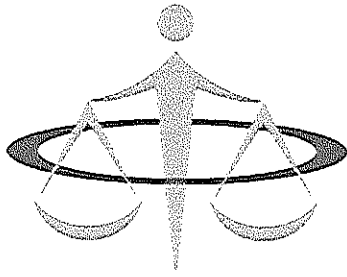
Tal criterio dio origen a la tesis aislada LI/2015 de rubro: **BOLETA ELECTORAL. ES VÁLIDO INCLUIR LA FOTOGRAFÍA DE LOS CANDIDATOS (LEGISLACIÓN DE QUERÉTARO).**

- **SUP-JDC-976/2015 y acumulado<sup>9</sup>**

Poco después, la Sala Superior vuelve a abordar el tema, al conocer del SUP-JDC-976/2015 y acumulado, promovido por un ciudadano, en su carácter de candidato independiente al cargo de Jefe Delegacional en Miguel Hidalgo, Distrito Federal, a fin de impugnar la resolución de veintiocho de abril de dos mil quince dictada por el otrora Tribunal Electoral del Distrito Federal, que confirmó el oficio de veintitrés de marzo del referido año, emitido por la Consejera Presidenta del Consejo Distrital XIII cabecera de la Delegación Miguel Hidalgo del Instituto Electoral del Distrito Federal, y el segundo juicio promovido por dos ciudadanos, en su calidad de candidatos independientes a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de impugnar el acuerdo de veintiocho de abril de dos mil quince identificado con la clave ACU-535-15, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en los cuales, se les requirió, respectivamente, presentaran un emblema que no incluyera su

---

<sup>9</sup> Disponible en: <https://www.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-0976-2015.pdf>



fotografía.

De manera medular, se reiteró la regla en el sentido de que la boleta electoral no debe contener ningún elemento visual distinto a los autorizados expresamente por la ley, y además, que la inclusión de las imágenes de los actores en las boletas electorales implicaría una posición de ventaja ante el electorado, el día de la jornada electoral, respecto a los demás candidatos; lo que además implicaría, contra la ley, admitir más elementos en la boleta electoral que los establecidos en las normas aplicables, porque ello atentaría al sistema legal mismo.

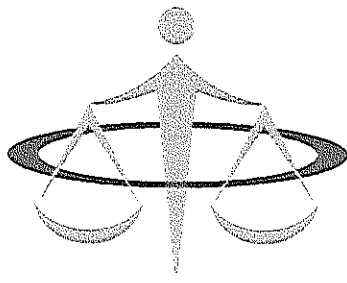
Inclusive se emitió consideración muy clara en el sentido de que, aun cuando la Sala Superior se había pronunciado en la forma en que lo hizo en el caso Querétaro (antes referido), no obstante, distinguió que al interpretar el artículo 434, numeral 1, de la Ley General, este se refería a boletas electorales que deberán de utilizarse en elecciones de carácter federal, es decir, cuando se renueven los cargos de Presidente de la República, diputados federales de mayoría relativa y representación proporcional, así como Senadores por ambos principios.

También, estableció conforme a lo previsto en el artículo 216 de la Ley General citada, que el legislador ordinario dejó cierto margen de maniobra a los Congresos de las entidades federativas para que, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, determinarán las características de la documentación y materiales electorales que se utilizarán en las elecciones de cargos públicos locales.

Por lo que, en dicho caso concreto, no existía ninguna disposición que otorgara el Derecho a los candidatos independientes de incluir su imagen en las boletas electorales.

También se razonó que si bien, en otros Estados de la República se





**admite en su legislación la inclusión de la fotografía de los candidatos en las boletas electorales, como en el caso de Querétaro, esa situación se daba por la existencia de una determinación legal que así lo autoriza, situación que no ocurría en la legislación del Distrito Federal, hoy Ciudad de México.**

Determinando que la inclusión de la imagen de los candidatos en las boletas electorales, implica por sí mismo, un acto de propaganda prohibido por la ley, porque cualquier elemento alusivo al candidato que se presente a la ciudadanía a través de las boletas electorales ejercerá influencia, en alguna medida, en la formación de la convicción del electorado.

Por tanto, la Sala Superior confirmó, en la materia de impugnación, las determinaciones impugnadas.

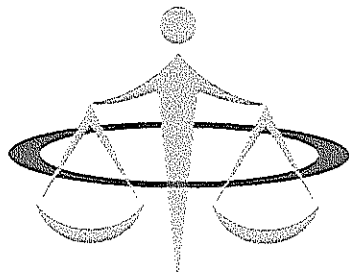
- **SUP-JDC-223/2018<sup>10</sup>**

Ahora bien, en el juicio ciudadano SUP-JDC-223/2018, la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, controversió el acuerdo de clave INE/CG287/2018 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el cual dicha autoridad -señalada como responsable- sostuvo que el emblema presentado por la ciudadana de mérito -en calidad de aspirante a candidata independiente a Presidenta de la República-, no cumplía con los requisitos previstos en la base Novena, inciso i) de la Convocatoria a las candidatas y candidatos independientes a la presidencia de la república, senadurías y diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, toda vez que se contenía la silueta de la candidata.

En ese tenor, la ciudadana expuso en el juicio ciudadano de referencia, que la negativa del registro del emblema donde aparecía su silueta resultaba violatoria de los principios de equidad, certeza, objetividad e

---

<sup>10</sup> Disponible en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JDC/SUP-JDC-00223-2018.htm>



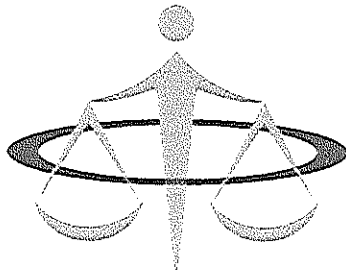
**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL ESTADO DE DURANGO**

TE-JE-041/2019

imparcialidad en la contienda electoral, toda vez que las disposiciones normativas, precedentes y tesis aisladas que sirvieron de sustento de la determinación impugnada eran referidos a los partidos políticos, por lo que resulta desproporcionada su aplicación a las candidaturas independientes.

En el estudio de los agravios, la Sala Superior determinó que la disposición legal cuestionada al tenor siguiente: "Artículo 434. 1. En la boleta no se incluirá, ni la fotografía, ni la silueta del candidato"; opuesto a lo aseverado por la actora, no se trataba de una norma que regulara exclusivamente a los partidos políticos, dado que expresamente regula la prohibición de incluir la fotografía y/o la silueta de los candidatos independientes, por ello es inexacto que se esté aplicando una regla confeccionada para los partidos políticos y no a las candidaturas independientes.

Asimismo, consideró que la norma impugnada se ajustaba a la regularidad de la Constitución Federal, por ser conforme a los artículos 35 y 41, de la propia Ley Fundamental, en la porción citada, puesto que la limitante, concretamente a que en la boleta electoral no aparezca ni la fotografía, ni la silueta de la candidata o candidato independiente, obedece al objetivo de equilibrar las condiciones de competitividad en la contienda electoral, ya que tal posibilidad tampoco se permite en la ley respecto de los candidatos postulados por los partidos políticos, por lo que se trata de disposiciones que regulan de forma moderada y en armonía, acorde al tipo de candidatura de que se trate, los elementos esenciales que en condiciones de igualdad permitirán a los electores emitir su voto por los candidatos de su preferencia que aparezcan en las boletas electorales, lo cual tiene el objeto de cumplir los principios rectores de la materia electoral.

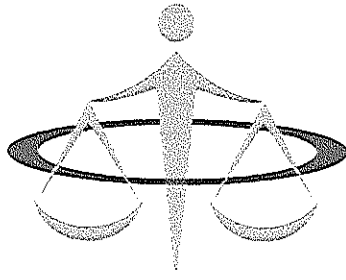


Conforme con lo que antecede, la Sala Superior estimó que no puede considerarse que la disposición legal federal que establece, que en la boleta no se incluirá, ni la fotografía, ni la silueta del candidato o candidata, por sí misma, implique una vulneración de las normas y principios Constitucionales, toda vez que, **al tratarse de un elemento accesorio, se encuentra en el ámbito de la libertad legislativa con la que el Constituyente Permanente facultó al legislador ordinario.**

Con base en lo anterior, se concluyó que acorde a los artículos 35 y 41 de la Constitución Federal, fue conforme a Derecho la determinación de la autoridad responsable de no permitir que el logotipo propuesto por la actora incluyera la fotografía o su silueta, dado que:

- Legalmente se trata de un elemento alternativo cuya inclusión no está permitida en dicha documentación electoral.
- Además, en la forma pretendida por la accionante implicaría una posición de ventaja ante el electorado el día de la jornada electoral respecto de los demás candidatos, quienes solamente aparecerían con su nombre y emblema.

Finalmente, no pasó inadvertido para la Sala Superior el criterio sostenido al resolver el expediente SUP-JDC-896/2015 y acumulados, relativo a la legislación local del Estado de Querétaro -antes citado-; sin embargo, manifestó que lo considerado en la aludida ejecutoria, atendió al análisis e interpretación constitucional de lo previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro (actualmente artículo 108, fracción IV), en el cual se determina que las boletas electorales contendrán el color o combinación de colores y emblema del partido político en el orden que corresponda considerando la antigüedad de su registro; en el caso de la elección de Gobernador y Diputados, la **fotografía del candidato** o de quien encabece la fórmula de mayoría, en



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL ESTADO DE DURANGO**

TE-JE-041/2019

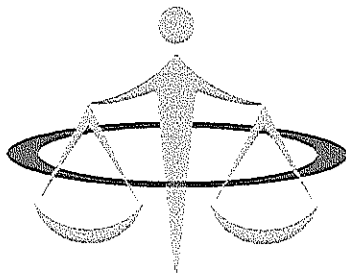
una o en tantas ocasiones como aparezcan los partidos coaligados o los que hayan postulado al mismo candidato en común, según sea el caso.

Por lo que el precepto que fue analizado en el caso de Querétaro, acorde a lo dispuesto en el artículo 116, de la Constitución Federal y al artículo 216, de la Ley General, **se estimó apegado al orden normativo en virtud de la libertad de configuración legislativa de que gozan las Legislaturas de los Estados, para que en su ejercicio determinen las características de la documentación y materiales electorales que se utilizarán en las elecciones de cargos públicos locales.**

Ya que como se observa, se trató de una disposición que expresamente autoriza la fotografía de todos los ciudadanos contendientes, lo cual no se actualizó en la disposición cuestionada en el caso de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo; de ahí que de permitirse la inclusión de la silueta de la actora se podrían generar condiciones inequitativas para los demás candidatos (sean postulados por partidos políticos o independientes).

Por consiguiente, la determinación de incorporar en la boleta electoral la fotografía de quienes ostenten las candidaturas, constituye un aspecto que se ubica dentro del campo de libertad de configuración normativa que corresponde al legislador ordinario, cuya validez no interfiere con el núcleo sustancial del derecho fundamental a ser votado, ya que se reitera, éste se aseguró por el legislador ordinario local al contemplarlo de forma uniforme e igualitaria para todos los candidatos y fuerzas políticas que los postulen en forma individual o coaligada.

En consecuencia, la Sala Superior determinó confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido por la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo.



Ahora bien, como se observa de los criterios reseñados, la decisión de permitir o no, la inclusión de la fotografía o silueta del candidato es un aspecto que puede ser regulado por el legislador por tratarse de una cuestión que atañe a la configuración legislativa, al establecer las diferentes reglas a las que se sujetan los candidatos al ser votados.

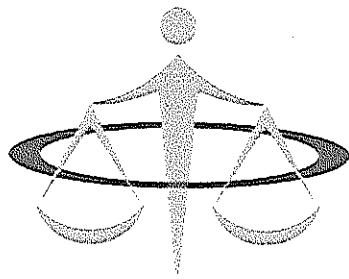
De ese modo, su autorización o prohibición, no trae como consecuencia, la inconstitucionalidad de la norma, tal y como se advertirá en el estudio del agravio hecho valer por el enjuiciante.

### **5.3.2. Justificación que acredita la exclusión en la boleta de las fotografías de los candidatos**

Tal y como se detalló en la síntesis de agravios, el partido actor -en esencia- controvierte el acuerdo impugnado refiriendo que el artículo 355 de la Ley de Instituciones -invocado por la responsable para la negativa a su solicitud-, resulta contrario al artículo primero de la Constitución Federal, al principio pro persona, así como al principio de máxima publicidad electoral, por lo cual solicita la no aplicación del citado artículo, y en consecuencia la inclusión de la fotografía de los candidatos en las boletas electorales del presente proceso electoral local.

Esta Sala Colegiada considera **INFUNDADO** dicho motivo de disenso en atención a lo siguiente:

Una vez que han sido descritos los criterios emitidos por la Sala Superior, respecto al tema que nos ocupa, se debe partir de precisar que el derecho a ser votado radica en la permisibilidad a los ciudadanos de acceder a los cargos de elección popular, ya sea por medio de su postulación a través de los partidos políticos o bien mediante el registro de una candidatura independiente, lo que les da la posibilidad de aparecer en la boleta electoral, en la que emitirán su voto los electores el día de la jornada comicial, documento en el cual, se plasman los



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL ESTADO DE DURANGO**

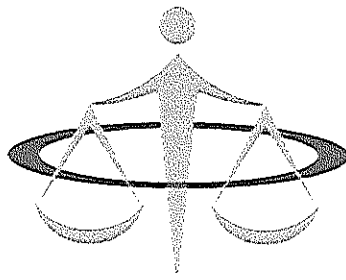
TE-JE-041/2019

requisitos esenciales contemplados en la ley, que en condiciones de igualdad permiten la plena identificación de las candidatas y candidatos que participan en las elecciones.

En ese sentido, el artículo 41 de la Constitución Federal establece -entre otras cosas- que corresponde al Instituto Nacional Electoral la función estatal de organizar las elecciones, señalando que serán principios rectores de la referida función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, lo cual, para las entidades federativas se regula en forma correlativa en el artículo 116, fracción IV, del referido ordenamiento, al establecer que en los comicios locales la función estatal en comento corresponde a los organismos públicos locales electorales.

En esa línea, de lo dispuesto en los artículos 41, Base V, Apartados B y C y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, se obtiene que para los procesos electorales federales y locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral, entre otras, la facultad de 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, entre estos la boleta electoral; y que en las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de los organismos públicos locales quienes tendrán entre sus funciones, la impresión de documentos y la producción de materiales electorales, acorde a lo dispuesto en las respectivas leyes electorales.

A partir de lo expuesto, se desprende que la regulación sobre la organización de las elecciones constituye un tópico de base constitucional y de configuración legal, de donde se obtiene que lo concerniente a la regulación de los documentos y producción de materiales electorales se dejó como una facultad para ser regulada



**por el legislador, federal o local, según el ámbito en el que se celebren las elecciones.**

La libertad de configuración legislativa de que goza el legislador federal, también se dejó a los Congresos de las entidades federativas, según se advierte concretamente de lo previsto en el artículo 216 de la Ley General, conforme al cual, tanto el Congreso de la Unión como **las legislaturas, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, determinarán las características de la documentación y materiales electorales que se utilizarán en las elecciones de cargos públicos locales.**

En ese sentido, se advierte que en uso de dicha libertad de configuración legislativa, el Congreso del Estado de Durango, determinó en la Ley de Instituciones -en lo que interesa-, lo siguiente:

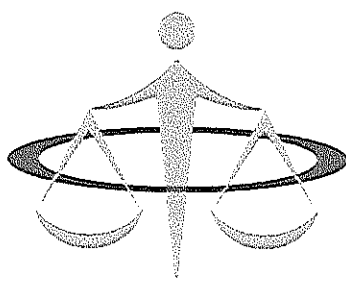
**CAPÍTULO VI  
DE LA DOCUMENTACIÓN Y MATERIAL ELECTORAL**

**ARTÍCULO 218.-**

**1.** Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boletas electorales que se utilizarán para las elecciones, atendiendo a lo siguiente:

**I.** Las boletas para la elección de Gobernador del Estado, contendrán:

- a).** Entidad, distrito y municipio;
- b).** Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;
- c).** Emblema a Color de cada uno de los partidos políticos que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate;
- d)** Apellido paterno, apellido materno y nombre del candidato o candidatos;



- e). Un espacio para el candidato de cada partido político;
- f). Las firmas impresas del Presidente del Consejo General y Secretario Ejecutivo del Instituto;
- g). Espacio para candidatos o fórmulas no registradas; y
- h). Espacio para candidatos independientes.

**II. Las boletas para las elecciones de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, contendrán además de lo dispuesto en los incisos del a) al h) de la fracción anterior, un solo espacio para cada fórmula, lista o planilla de candidatos, propietarios y suplentes cuando corresponda;**

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, y

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.

(...)

## **TÍTULO SEXTO DE LOS ACTOS DE LA JORNADA ELECTORAL**

### **CAPÍTULO I DE LA BOLETA ELECTORAL**

(...)

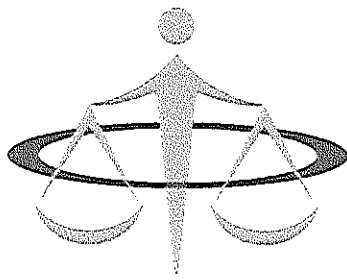
#### **ARTÍCULO 355.-**

**1. En la boleta no se incluirá, ni la fotografía, ni la silueta del candidato<sup>11</sup>.**

De los preceptos antes transcritos se advierte la serie de elementos que la legislatura local determinó para el contenido de la boleta electoral, así como la imposibilidad de incorporar la fotografía y/o silueta del candidato.

<sup>11</sup> Lo subrayado y en negritas es propio de este Tribunal.



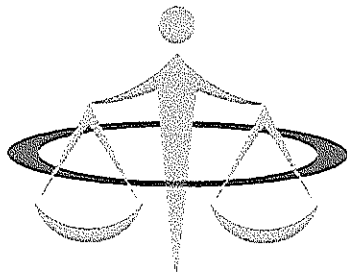


En ese sentido, como se ha señalado, conforme al artículo 41 de la Constitución Federal, el diseño de la documentación electoral, entre la que destaca la boleta electoral, es de libre configuración legislativa ya sea federal o local, según corresponda.

Sin embargo, 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.

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 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.

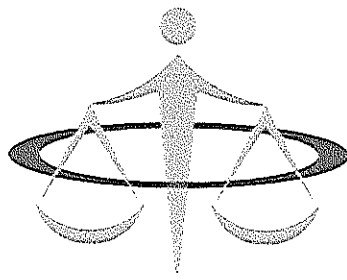


Conforme con lo que antecede, no puede considerarse que la disposición legal estatal -antes precisada- la cual establece, que en la boleta no se incluirá, ni la fotografía, ni la silueta del candidato, por sí misma, implique una vulneración de las normas y principios Constitucionales, toda vez que, al tratarse de un elemento accesorio, se encuentra en el ámbito de la libertad legislativa con la que el Constituyente Permanente facultó al legislador ordinario.

Corroborar lo anterior, la circunstancia de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del Caso *Castañeda Gutman*,<sup>12</sup> 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.

De todo lo anterior, se colige que constituye una atribución del legislador ordinario 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 prohíbe 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, por lo que al mantenerse intocado su núcleo esencial carece de sustento estimar que la norma deviene

<sup>12</sup> *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM01.pdf>



contraria a la regularidad constitucional.

En adición a lo anterior, la Sala Superior ha determinado que las autoridades electorales no pueden incluir en las boletas elementos no contemplados en las leyes, como lo sería la inclusión de la fotografía o silueta de los candidatos, porque ello atenta al sistema legal mismo, tal como lo sustentó en la tesis de rubro **BOLETAS ELECTORALES. NO DEBEN CONTENER ELEMENTOS DISTINTOS A LOS PREVISTOS EN LA LEY.**<sup>13</sup>

**De manera que, si la legislación no autoriza incluir en las boletas electorales la fotografía de los candidatos, es jurídicamente válido no determinar procedente la solicitud que se realice para tal efecto, tal y como lo determinó la autoridad responsable.**

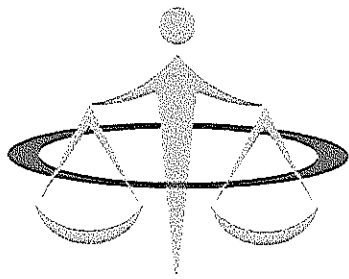
Ya que si bien, en otros Estados de la República se admite en su legislación la inclusión de la fotografía de los candidatos en las boletas electorales, como en el caso de Querétaro, esa situación se daba por la existencia de una determinación legal que así lo autoriza, situación que no ocurre en la legislación del Estado de Durango.

Derivado de todas las consideraciones antes expuestas esta Sala Colegiada estima que deviene infundada la pretensión del partido actor, en el sentido de inaplicar el artículo 355 de la Ley de Instituciones y en consecuencia incluir en la boleta electoral las fotografías de los candidatos a contender en el actual proceso electoral local.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

---

<sup>13</sup> Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/922/922704.pdf>



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DEL ESTADO DE DURANGO**

TE-JE-041/2019

**RESUELVE**

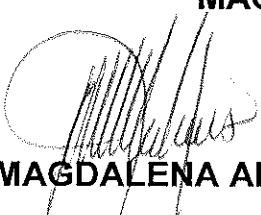
**ÚNICO. SE CONFIRMA**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de clave IEPC/CG71/2019 del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, por el que se da respuesta a la petición realizada por el partido político Movimiento Ciudadano.


**NOTIFÍQUESE**, en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, y firmaron los Magistrados: Javier Mier Mier, Presidente de este órgano jurisdiccional; María Magdalena Alanís Herrera; y Francisco Javier González Pérez, ponente en el presente asunto; los cuales integran la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, en Sesión Pública, ante Secretario General de Acuerdos, Damián Carmona Gracia, quien autoriza y da FE.-----

  
**JAVIER MIER MIER**  
**MAGISTRADO PRESIDENTE**

  
**MARÍA MAGDALENA ALANÍS**  
**HERRERA**  
**MAGISTRADA**

  
**FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ**  
**PÉREZ**  
**MAGISTRADO**

  
**DAMIÁN CARMONA GRACIA**  
**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.**