

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE EMITE OPINIÓN TÉCNICA EN RELACIÓN A LA INICIATIVA POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO, A SOLICITUD DE LA PERSONA TITULAR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

ANTECEDENTES

I. El tres de junio del años dos mil veintiséis¹, se recibió en la oficialía de partes del Instituto Electoral de Quintana Roo², el oficio SEGOB/DS/0684/2026, suscrito por la Licenciada María Cristina Torres Gómez, en su calidad de Secretaría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, relacionado con el oficio SMD/1256/2026, signado por el Diputado Licenciado Armando Cabrera Tinajero, Diputado Secretario de la Mesa Directiva de la Honorable XVIII Legislatura, mediante el cual solicita a la Presidencia del Consejo General de este Instituto, opinión técnica jurídica en relación a la *"Iniciativa por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo"*³.

Dicha Iniciativa, en lo que interesa, propone diversas reformas y adiciones a la Ley Local, conforme a lo siguiente:

"Primero. Se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue:

Artículo 116. ...

La XII. ...

¹ En adelante, la referencia a la anualidad corresponderá al año dos mil veintiséis, salvo mención expresa en contrario.

² En adelante, el Instituto.

³ En lo siguiente, la Ley Local.

XIII. Retirar dentro de los treinta días siguientes a la jornada electoral en que participen, la propaganda que hubiesen fijado o pintado; en caso de ser propaganda impresa llevarla a un centro de reciclaje **o donar aquella que sea útil o susceptible de un segundo uso, a las asociaciones protectoras de animales, así como a los refugios y/o albergues de fauna, para ser utilizada como alternativa de protección y bienestar de los animales domésticos o silvestres bajo su responsabilidad, en caso de optar por la donación se deberá hacer del conocimiento al Instituto Estatal al momento de presentar su plan de reciclaje;**

XIV. a XVIII.

Artículo 273. Los partidos políticos, precandidatos y simpatizantes están obligados por lo menos tres días antes al inicio del plazo para el registro de candidatos de la elección de que se trate a retirar su propaganda electoral de precampaña y llevarla a un centro de reciclaje **o donar aquella que sea útil o susceptible de un segundo uso, a las asociaciones protectoras de animales, así como a los refugios y/o albergues de fauna, para ser utilizada como alternativa de protección y bienestar de los animales domésticos o silvestres bajo su responsabilidad, en caso de optar por la donación se deberá hacer del conocimiento al Instituto Estatal al momento de presentar su plan de reciclaje.**

De no retirarse, el Instituto Estatal tomarán las medidas necesarias para su retiro con cargo a la ministración del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos.

Artículo 290. ...

Toda la propaganda electoral impresa deberá ser reciclable, fabricada/con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente. Los partidos políticos y las personas candidatas independientes deberán presentar un plan de reciclaje de la propaganda que utilizarán durante su campaña, **pudiendo donar aquella que sea útil o susceptible de un segundo uso, a las asociaciones protectoras de animales, así como a los refugios y/o albergues de fauna, para ser utilizada como alternativa de protección y bienestar de los animales domésticos o silvestres bajo su responsabilidad, en caso de optar por la donación se deberá hacer del conocimiento al Instituto Estatal al momento de presentar su plan de reciclaje.**

Artículo 292. ...

I. a VI. ...

*Dentro de los treinta días siguientes a la jornada electoral, los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y **candidaturas independientes** estarán obligados a retirar su propaganda y llevarla a un centro de reciclaje **o donar aquella que sea útil o susceptible de un segundo uso, a las asociaciones protectoras de animales, así como a los refugios y/o albergues de fauna, para ser utilizada como alternativa de protección y bienestar de los animales domésticos o silvestres bajo su responsabilidad, en caso de optar por la donación se deberá hacer del conocimiento al Instituto Estatal al momento de presentar su plan de reciclaje.***

La difusión de propaganda electoral solo será impresa en papel, en formato de volante, díptico o tríptico, deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente.

*Atendiendo el periodo legal de las campañas, la difusión deberá suspenderse y la propaganda deberá retirarse tres días antes de la jornada electoral y llevarla a un centro de reciclaje **o donar aquella que sea útil o susceptible de un segundo uso, a las asociaciones protectoras de animales, así como a los refugios y/o albergues de fauna, para ser utilizada como alternativa de protección y bienestar de los animales domésticos o silvestres bajo su responsabilidad, en caso de optar por la donación se deberá hacer del conocimiento al Instituto Estatal al momento de presentar su plan de reciclaje.***

...
...
...
...

Artículo 453. *La difusión de propaganda electoral solo será impresa en papel, en formato de volante, díptico o tríptico, deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente. Atendiendo el periodo legal de las campañas, la difusión deberá suspenderse y la propaganda deberá retirarse tres días antes de la jornada electoral y llevarla a un centro de reciclaje **o donar aquella que sea útil o susceptible de un segundo uso, a las asociaciones protectoras de animales, así como a los refugios y/o albergues de fauna, para ser utilizada como alternativa de protección y bienestar de los animales domésticos o silvestres bajo su responsabilidad, en caso de optar por***

la donación se deberá hacer del conocimiento al Instituto Estatal al momento de presentar su plan de reciclaje."

II. El propio tres de junio, dicha solicitud fue turnada por la Presidencia del Consejo General a la Dirección Jurídica, para que, a la brevedad, fuera elaborado el proyecto de Acuerdo correspondiente, a efecto de que, el mismo fuera sometido a la consideración del Órgano Superior de Dirección para los fines conducentes.

A partir de lo antes expuesto, la Consejera Presidenta del Consejo General presenta a consideración del órgano superior de dirección del Instituto el presente Acuerdo, al tenor de los antecedentes que preceden, y

CONSIDERANDO

I. Que conforme a lo establecido en el artículo 98, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en correlación con el artículo 49, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo⁴ y los artículos 120 y 137, en sus fracciones XXIV, XXXVI y XLII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo⁵, el Instituto es el organismo público autónomo responsable de la función estatal de preparar, desarrollar, organizar y vigilar las elecciones locales e instrumentar las formas de participación ciudadana que prevé la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo; está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; y goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, la Constitución Local, así como en lo establecido en la Ley Local.

El Instituto es profesional en su desempeño y se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad, probidad, paridad y se realizarán con perspectiva de género; siendo que, consecuentemente conforme a las disposiciones antes

⁴ En lo sucesivo Constitución Local.

⁵ En lo sucesivo Ley local.

⁶ En adelante Constitución Local.



plasmadas, en consonancia con una interpretación sistemática y funcional, acorde a su calidad de Órgano Superior de Dirección, el Consejo General del Instituto es competente para emitir el presente Acuerdo.

2. Que el artículo 125, con relación al precepto 137, en su fracción XLII de la Ley Local, el Instituto es responsable de contribuir al desarrollo democrático de la entidad, y a su Consejo General, como Órgano Superior de Dirección le corresponde, entre otras más, las referentes a instrumentar las atribuciones que le confieren los ordenamientos legales.

3. Conforme a lo anterior, atendiendo al Antecedente Único, el Consejo General emite opinión técnica jurídica al respecto conforme a lo siguiente:

En primer término, debe considerarse que, conforme a nuestro sistema jurídico definido en atención a las previsiones normativas establecidas en la Constitución General, que regula la actuación de las personas legisladoras democráticas que integran los órganos representativos legislativos nacionales y de las entidades federativas, fija los estándares que deben de cumplir para el ejercicio de la denominada libertad configurativa.

En ese sentido, de explorado derecho, que la libertad configurativa conlleva la posibilidad para las personas legisladoras democráticas, de crear leyes, derogar o modificar leyes preexistentes, conforme a las exigencias sociales, económicas, políticas y culturales, entre otras condicionantes, pero siempre en apego a las directrices constitucionales que delimitan la actuación legislativa.

En su oportunidad, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, estableció que la *"libertad de configuración que poseen los Congresos estatales para regular de ciertas materias, como la civil, es de la mayor importancia destacar que dicha libertad se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de los derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad al artículo 1º constitucional"*. Y, además, estableció que, incluso por mandato convencional, la libertad configurativa *"está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos"*⁷.

⁷ Jurisprudencia 1ª./J. 45/2015, de rubro LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que *"la libertad configurativa del legislador se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de los derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México."*⁸

En relación a lo anterior, debe considerarse que la Constitución General distribuye las competencias legislativas entre el ámbito federal y el estatal, incluso previendo aquellas que corresponden a un ámbito exclusivo y en las que no sea posible ejercer dicho principio.⁹

Así, a partir de lo previamente planteado, es dable considerar que la libertad configurativa en la materia electoral es la facultad de los congresos de las entidades federativas para diseñar sus sistemas y leyes electorales de forma autónoma, pero delimitada por la Constitución General, debiendo respetar siempre los principios democráticos generales emanados de la misma, y los derechos humanos de las personas, sin contravenir las reglas generales previstas al efecto.

En lo particular al tema de consulta, la libertad configurativa de las entidades federativas en materia de propaganda electoral es restringida y subordinada, es decir, en el ámbito local solo se pueden regular aspectos operativos o de organización no reservados expresamente a la Federación, debiéndose sujetarse la Constitución General y a las Leyes Generales en la materia y siempre que no contravengan la equidad de las contiendas electorales.¹⁰

Al respecto, resulta relevante aludir a lo indicado en el artículo primero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹, el cual contempla que, dicho dispositivo federal, es de observancia general en todo el territorio nacional, y regula, entre otras cuestiones, la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia electoral.

TRANSVERSAL, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10ª. Época, Primera Sala, Libro 19, junio 2015, tomo I, p. 533.

⁸ Criterio sostenido en el expediente SUP-REC-564/2015 y acumulados.

⁹ Tesis P. L/22008, de rubro **PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO DEBE VERIFICARSE EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.** Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, junio 2008, página 717.

¹⁰ Acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, marzo de 2015, Tomo I, página 675.

¹¹ En lo siguiente, Ley General.

En tal sentido, el artículo 2º de la Ley General, en su numeral 1 inciso c), dispone que dicho ordenamiento regula lo atinente a las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales.

El Libro Quinto, denominado "DE LOS PROCESOS ELECTORALES", Capítulo II "DE LA PROPAGANDA ELECTORAL" de la Ley General, regula en el artículo 209, numeral 2, la regla general establecida al efecto sobre el tema en consulta, indicando que *"Toda propaganda electoral impresa deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente. Los partidos políticos y candidatos independientes deberán presentar un plan de reciclaje de la propaganda que utilizarán durante la campaña"*.

La previsión legal antes transcrita, constituye el parámetro legal genérico al que tiene que sujetarse las entidades federativas, sin embargo, se estima que, conforme a los precedentes anteriormente aludidos, es jurídicamente válido que las personas legisladoras locales puedan contemplar la emisión de textos normativos complementarios a la regla general, siempre y cuando las mismas no se contrapongan al texto normativo general y no se afecte la equidad de las contiendas electorales.

Luego, conforme a todo lo antes expuesto y sustentado, en opinión jurídica de carácter estrictamente técnico, de la iniciativa sujeta a consulta, *prima facie*, se considera que la misma encuentra dentro del ámbito legal de decisión deliberativa de las personas legisladoras locales en el ejercicio de la libertad configurativa y no se estima la existencia de consideración normativa contraria a la Constitución General, a la Constitución Local o la Ley General, o una posible vulneración al principio de equidad en los procesos electorales de la entidad, esto considerando además, que la propuesta de modificación legislativa propuesta, a juicio de este Instituto, es idónea, razonable y legítima en atención a su objetivo que tiene un contexto de beneficio social y de protección de derechos, sin dejar de considerar que la modificación legislativa sujeta a opinión es complementaria a la actual normativa vigente en la entidad, y es potestativa para sus destinatarios.

Además, debe considerarse que la propuesta es acorde con el marco convencional en materia al derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, entre los que destacan, la Opinión Consultiva OC-23/17, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en fecha quince de noviembre de dos mil diecisiete; el Acuerdo de Escazú publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha veintidós de abril

de dos mil veintiuno; y la Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de fecha veintiséis de julio de dos mil veintidós; en tal sentido, la reforma propuesta da cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de medio ambiente y garantiza el respeto al derecho humano a una vida saludable, considerando además el deber que se desprende de dicho marco convencional de los sujetos a los mismos, de prevenir daños ambientales significativos, regular actividades públicas y privadas que puedan causar afectaciones ambientales, el aplicar el principio de debida diligencia reforzada y adoptar medidas de mitigación y reparación.

Aunado a lo anterior, se considera, en dicho contexto que la propuesta legislativa de mérito puede representar para los sujetos obligados del retiro de la propaganda electoral, el reforzar la imagen de responsabilidad ambiental, al transformar un insumo típicamente contaminante en un recurso social y generar una política social de cero desperdicio electoral.

Siendo todo lo que se tiene que opinar sobre la Iniciativa en consulta dentro de la esfera consultiva técnica jurídica de este Instituto, sin que la opinión planteada sea de carácter obligatoria o vinculante legislativamente en atención al principio de libertad configurativa de las personas legisladoras democráticamente electas integrantes de la Legislatura estatal, ni limitativa de su potestad soberana de legislar en la materia de consulta.

En consecuencia, este Consejo General determina emitir consulta en los términos previamente manifestados en términos de lo previsto en los artículos 120, 128, y 137 fracción XLII de la Ley Local, por lo anteriormente expuesto y fundado el Consejo General emite el presente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba el presente Acuerdo, en la forma y términos expresados en sus Antecedentes y Considerandos, con lo cual, consecuentemente se emite opinión técnica jurídica en relación a la Iniciativa por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, que motiva el presente documento jurídico.

SEGUNDO. Notifíquese el presente Acuerdo, mediante atento oficio, a través de la Consejera Presidenta, a la titular de la Secretaría de Gobierno del Estado de Quintana Roo.

TERCERO. Notifíquese el presente Acuerdo, mediante atento oficio, por correo electrónico, a través de la Consejera Presidenta, a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales del Instituto Nacional Electoral.

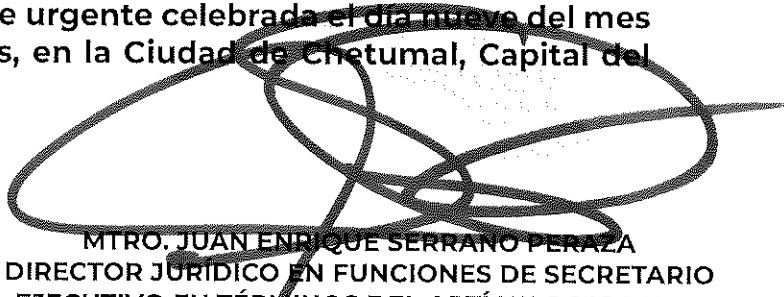
CUARTO. Notifíquese el presente Acuerdo, mediante atento oficio, por correo electrónico, a través de la Secretaría Ejecutiva, a las y los integrantes del Consejo General, de la Junta General y al Titular del Órgano Interno de Control de este Instituto.

QUINTO. Publíquese y difúndase el presente Acuerdo en los estrados y en la página oficial de Internet del Instituto.

SEXTO. Cúmplase lo acordado.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos, la Consejera Presidenta Rubí Pacheco Pérez; las Consejeras Electorales Maisie Lorena Contreras Briceño, María Salomé Medina Montaña, Nora Leticia Cerón González y Patricia del Rocío Cortés Pastrana, así como el Consejero Electoral Julio Asrael González Carrillo; integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en sesión extraordinaria con carácter de urgente celebrada el día nueve del mes de junio de dos mil veintiséis, en la Ciudad de Chetumal, Capital del Estado de Quintana Roo.


MTRA. RUBÍ PACHECO PÉREZ
CONSEJERA PRESIDENTA


MTRO. JUAN ENRIQUE SERRANO PERAZA
DIRECTOR JURÍDICO EN FUNCIONES DE SECRETARIO
EJECUTIVO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 148 DE LA
LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO

LAS FIRMAS QUE ANTECEDEN CORRESPONDEN AL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE EMITE OPINIÓN TÉCNICA EN RELACIÓN A LA INICIATIVA POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO, A SOLICITUD DE LA PERSONA TITULAR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.